




3 1761 11973877 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119738771>

CANADA. PARLIAMENT
1
2

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, April 2, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le jeudi 2 avril 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

CONCERNANT:

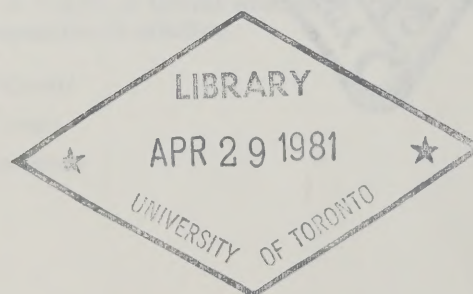
Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand
Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Marceau
Masters
Nystrom
Robinson (*Burnaby*)
Rossi

Scott (*Hamilton-Wentworth*)
Speyer
Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

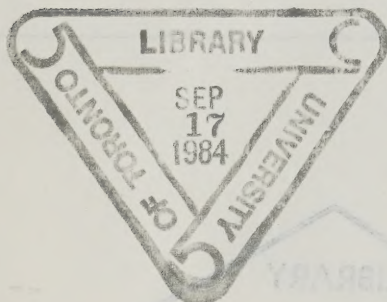
On Wednesday, April 1, 1981:

Mr. Scott replace Mr. Nickerson.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 1^{er} avril 1981:

M. Scott remplace M. Nickerson.



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 2, 1981
(27)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:08 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Crosby (*Halifax West*), Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Lachance, Marceau, Masters, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Scott and Stollery.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witnesses: From the Consumers' Association of Canada: Mr. H. Janisch, Chairman (Regulated Industries Program) and Miss C. Elliott, Director (Associate Policy and Activities Department). From The Public Interest Advocacy Centre: Mr. William Hurlburt, Director, Institute for Law Research and Reform for Alberta and Mr. N. J. Schultz, Associate General Counsel.

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the briefs submitted by the Consumers' Association of Canada and The Public Interest Advocacy Centre be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices "JLA-17" and "JLA-18"*).

At 12:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 AVRIL 1981
(27)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 8 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Crosby (*Halifax West*), Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Lachance, Marceau, Masters, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Scott et Stollery.

Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, chercheur.

Témoins: De l'Association des consommateurs du Canada: M. H. Janisch, président (Programme des industries réglementées) et M^{me} C. Elliott, directrice (Département de la politique d'association). Du Centre de défense de l'intérêt public: M. William Hurlburt, directeur, Institute for Law Research and Reform for Alberta et M. N. J. Schultz, conseiller général associé.

Le Comité reprend l'étude du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président autorise que les mémoires présentés par l'Association des consommateurs du Canada et par le Centre pour la promotion de l'intérêt public, soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendices «JLA-17» et «JLA-18»*).

A 12 h 57, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 2 avril 1981

• 1110

[Text]

Le président: Messieurs, nous allons ouvrir la séance de ce matin. Nous reprenons l'étude du Bill C-43 et, en principe, l'étude de l'article 1.

Article 1, Accès à l'information.

We have this morning as witnesses the Consumers' Association of Canada and the Public Interest Advocacy Centre. I want to ask the spokesman for the Consumers' Association of Canada to sit at my right. I have on my list Mr. H. Janisch, who is the Chairman, Regulated Industries Program. That is right?

Mr. H. Janisch (Chairman, Regulated Industries Program, Consumers' Association of Canada): Yes, indeed.

The Chairman: Correct.

Please sit down. Then we have Miss Christine Elliott, Director, Association39 Policy and Activities Department. Please sit down; if you have some comments on your brief, I will give about five or ten minutes for some comments, or more if you want. I hope that I will have more soldiers than I have now on the committee. I hope they will arrive in a few minutes. I give you the floor Mr. Janisch for comments.

Mr. Janisch: Thank you very much, Mr. Chairman. My name is Hudson Janisch. I am Chairman of the Regulated Industries Program of the Consumers' Association. I have with me Christine Elliott from the Consumers' Association who is Director of Association Policy and Activities.

We have submitted, as you know Mr. Chairman, a fairly extensive brief. I certainly do not want to take very much time in speaking to the brief. However, I thought it might be worth while just highlighting the major points that we are seeking to make.

First, Mr. Chairman, I would emphasize that this brief is based on the practical experience of the Consumers' Association with the question of access to information, and is not by any means a theoretical exercise. The Regulated Industries Program that I am involved in is directly involved with the questions of access to information in the specifically regulated area; that is, in the area of government regulation, the Consumers' Association as a whole is concerned with all matters of regulation but particularly with the questions of access to product safety information and access to product quality information. I would emphasize that our brief and our views are based on practical experience and not simply theorizing about how things should be.

Mr. Chairman, our major point of being here today is to express support for the bill. That is our starting point: we support the bill. We are a national voluntary organization with some 170,000 members across Canada. We are very much concerned on a day-to-day basis to seek to advance the consumer interest as best we can, and we have been involved in

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 2, 1981

[Translation]

The Chairman: Gentlemen, I call the meeting to order. We are resuming consideration of our order of reference, Bill C-43, and I am calling Clause 1.

Clause 1, Access to Information.

Nos témoins ce matin sont l'Association des consommateurs du Canada et le Centre pour la défense de l'intérêt public. Je demanderais au porte-parole de l'Association des consommateurs du Canada de venir s'asseoir à ma droite. Il s'agit de M. H. Janisch, président du programme des industries réglementées. C'est cela?

M. H. Janisch (président du programme des industries réglementées, Association des consommateurs du Canada): Oui.

Le président: D'accord.

Veillez vous asseoir. Nous avons également M^{me} Christine Elliott, directrice du Département de la politique d'Association. Veuillez vous asseoir. Si vous avez des observations à faire au sujet de votre mémoire, je vous donne cinq ou dix minutes, ou même plus si vous le voulez. J'espère que nous aurons plus de députés présents un peu plus tard. Ils devraient arriver dans quelques minutes. Je vous donne la parole, monsieur Janisch.

M. Janisch: Merci beaucoup, monsieur le président. Je m'appelle Hudson Janisch. Je suis président du Programme des industries réglementées de l'Association des consommateurs du Canada. Je suis accompagné de Christine Elliott de l'Association des consommateurs, directrice du Département de la politique et de l'Association.

Comme vous le savez, nous avons déposé un mémoire assez complet. Je n'ai pas l'intention d'y consacrer trop de temps. Toutefois, il pourrait être utile d'en souligner les points saillants.

Tout d'abord, je souligne que ce mémoire est fondé sur l'expérience pratique de l'association des consommateurs en ce qui a trait à l'accès à l'information, et ne constitue donc aucunement un document théorique. Le programme des industries réglementées que je dirige, a un lien direct avec l'accès à l'information dans les domaines réglementés, c'est-à-dire dans les domaines soumis à une réglementation gouvernementale. L'Association des consommateurs s'occupe en général des questions de réglementation, mais surtout en ce qui concerne l'accès aux renseignements sur la sécurité et le contrôle de la qualité des produits. Je souligne que notre mémoire et nos points de vue sont fondés sur de l'expérience pratique et pas simplement sur une théorie.

Si nous sommes venus ici comparaître aujourd'hui, c'est pour exprimer notre appui pour le projet de loi. C'est notre point de départ. Nous sommes un organisme national volontaire qui compte quelques 170,000 membres au Canada. Nous nous occupons quotidiennement de la promotion des intérêts des consommateurs depuis de nombreuses années. Nous félici-

[Texte]

this whole issue for many years. We congratulate the government and the Parliament of Canada for reaching this point in the development of freedom of information legislation which recognizes the basic need for that and provides a system which, we think, will be a great improvement.

Having said that, Mr. Chairman, I now have to enter into some of the caveats that the Consumers' Association has. We have essentially three areas of concern.

The first question is the so-called third party information which is Clause 20.(1)(b) of the bill. You will recall, Mr. Chairman, that Clause 20.(1)(b) is a matter which was addressed by the Canadian Bar Association in their submissions, and in fact our concerns are very similar to theirs. The concern in Clause 20.(1)(b) is if a document is held as confidential, and is not available to any person seeking it on the grounds that it is being treated as confidential and that it has been supplied on a confidential basis. The danger there, as we see it, Mr. Chairman, is that that creates too broad an exemption and that it is inconsistent with the basic thrust of the legislation. The basic thrust of the legislation is always to speak in terms of harm. The premise is that the basic starting point is to release information except where it causes harm. In this case, Mr. Chairman, Clause 20.(1) of Schedule I is rather strange, in the sense that in some places it does talk specifically of harm. For example, Clause 20.(1)(c) talks of "information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss".

• 1115

Our concern then, Mr. Chairman, is that a harm test is not built into the clause. Our experience, as we have outlined in our brief—I will not go through it in great detail—has been that a confidentiality test can be made to work where in fact it is provided that the information will be available unless specific direct harm can be alleged and shown by the person claiming confidentiality. That has been our experience before regulatory agencies such as the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission and the CTC and so on. We have had one particular example, and I think it is a good illustration of the need for a change in this provision of the bill.

The scheduled airlines in Canada are required to file information with the Canadian Transport Commission, but they go through Statistics Canada, and more specifically through the Aviation Statistics Centre. This information contains critical details on the profitability of individual routes which airlines fly, and the Canadian Transport Commission has argued that that information should not be made available, because it has been given to the Air Transport Committee on a confidential basis. In other words, they have asserted a provision very similar to the one we are critical of in this bill. But the problem as we see it is that that information in fact is absolutely critical to a rational understanding of airline regulations in this country. Indeed, that position has been so strongly taken that when the Economic Council of Canada sought to obtain this information as part of a review of regulation in Canada which they are currently undertaking, they were resisted for a long period by the combined forces of the airlines and the Canadian Transport Commission. Eventually they got

[Traduction]

tons le gouvernement et le Parlement du Canada d'avoir mis au point un projet de loi sur l'accès à l'information, qui reconnaît les besoins fondamentaux de la population à cet égard, et qui prévoit un système d'accès qui constituera, selon nous, une amélioration importante.

Cela dit, je dois maintenant passer à certaines des réserves exprimées par l'Association des consommateurs. Trois domaines nous préoccupent surtout.

Il y a tout d'abord l'alinéa 20(1)b) qui traite des renseignements fournis par un tiers. Vous vous souviendrez que cet alinéa a fait l'objet de critiques de la part de l'Association du Barreau canadien dans son mémoire et nos inquiétudes à cet égard sont très semblables aux siennes. En vertu de cet alinéa, un document est gardé confidentiel et refusé à toute personne qui veut le consulter s'il contient des renseignements qui sont traités comme des renseignements confidentiels et qu'ils ont été soumis confidentiellement. Selon nous, cette exemption est beaucoup trop étendue et ne correspond pas avec l'esprit général du projet de loi. En général, le projet de loi retient comme critère d'exemption la possibilité qu'il y ait des dommages. La prémisse de base veut qu'on communique tous les documents sauf ceux qui peuvent causer des torts. Le paragraphe 20.(1) de l'Annexe 1 est assez étrange parce qu'on y fait allusion à des torts. L'alinéa c) parle «des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers».

Ce qui nous préoccupe, c'est qu'on n'a pas inclus de critère à ce sujet dans l'article. Selon notre expérience, nous en parlons dans notre mémoire mais je ne l'expliquerai pas en détail, on peut utiliser un critère de confidentialité lorsqu'il est stipulé que les renseignements seront communiqués à moins que la personne exigeant qu'ils soient tenus confidentiels puisse prouver qu'il résulterait des dommages précis de la divulgation. C'est ainsi que les choses se passaient au CRTC, à la CTC, etc. Nous pouvons vous citer un exemple en particulier qui illustre bien la nécessité de modifier cette disposition.

Les compagnies aériennes du Canada doivent déposer certains renseignements auprès de la Commission canadienne des transports par l'intermédiaire de Statistiques Canada et plus précisément du Centre des statistiques de l'aviation. Ces renseignements contiennent des détails confidentiels sur la rentabilité de certains itinéraires et la Commission canadienne des transports a toujours dit que ces renseignements ne devaient pas être divulgués parce qu'ils avaient été remis confidentiellement au comité des Transports. Autrement dit, elle a appliqué une disposition fort semblable à celle que nous critiquons dans le projet de loi. Cependant, le problème est que ces renseignements sont absolument essentiels pour bien comprendre les règlements aériens du Canada. Toutefois, la Commission a toujours maintenu sa position et lorsque le Conseil économique du Canada a cherché à obtenir ces renseignements dans le cadre d'une étude sur la réglementation au Canada, on le lui a refusé pendant très longtemps parce que les compagnies aériennes et la Commission canadienne des transports s'y

[Text]

some information, but not all they had sought. So I think that illustrates our concern that if one says, as does Clause 20.(1)(b), which talks of "financial, commercial . . . information that is confidential information supplied to a government institution by a third party" and treated consistently as confidential—we see that if that is adopted, rather than a specific direct harm test, it will in fact be too broad an exemption under the present legislation.

I would be pleased to respond to any questions or concerns on our position in that regard. Basically our provision there is that we would urge that Clause 20.(1)(b) simply be deleted; and that the matters dealt with are under (c) of that clause.

Another area of concern to us, Mr. Chairman—and again, it is one on which I will ask Miss Elliott in just a moment to outline some practical examples of our problems—is access to product quality information. We are concerned with the provisions which will allow essentially a bureaucratic determination on the availability of product testing. I am referring here specifically to Clause 20.(2), and within that, paragraph (b)—that the head of an institution who believes on reasonable grounds that the results are misleading, may refuse the release of product quality tests.

• 1120

Our view, Mr. Chairman, is that there are strong indications based on past studies that have been made that, in fact, many persons who would be in a position such as an institution head do not believe that consumers are capable of appreciating that type of consumer product information. We find evidence from our past experience of a patronizing attitude towards consumers that suggests that, really, consumers will very often be misled.

So our concern then to put it briefly, Mr. Chairman, is that if the power under that clause of the bill is left as it is, that it will give a very broad power to people who really are not terribly well disposed toward releasing information to consumers in the first place, to in fact block access to that information. Again, it is a point on which we feel the Consumers' Association has had very extensive experience, and has to do with the whole area of product testing and product quality control. If there are any questions from members of the committee, we would be very eager to respond to them.

Mr. Chairman, along with a number of other witnesses who have appeared before you, and I think particularly of the Canadian Bar Association group which was here, we are somewhat concerned with Schedule I, Clause 16 of the bill. Clause 16, Mr. Chairman, deals with the situation of information that is gathered with respect to a law enforcement investigation. Now, we recognize fully that there has to be, in any access to information legislation, provisions allowing for confidentiality of information in criminal investigations and in criminal prosecutions. Schedule I, Clause 16.(1)(a)(ii), I think, is our real concern and relates to any information in an investigation with respect to the enforcement of any—and I would emphasize the word *any*—law of Canada or a province. And our concern, along with that of the Canadian Bar Association for example, is that that might well lead to the

[Translation]

opposaient. Il a finalement pu les obtenir, mais seulement en partie. Cela illustre pourquoi nous estimons que l'exemption prévue à l'alinéa 20.(1)b) est trop étendue et qu'il faudrait plutôt adopter un critère prévoyant des dommages précis.

Je suis disposé à répondre à vos questions à cet égard. Notre position est la suivante: nous recommandons de supprimer l'alinéa 20.(1)b) puisque cette disposition est déjà incluse dans celle de l'alinéa c).

Une autre question qui nous préoccupe est l'accès aux renseignements sur la qualité des produits. M^{lle} Elliott pourra vous donner des exemples pratiques des problèmes que nous avons rencontrés dans ce secteur. Certaines dispositions autoriseront des fonctionnaires à déterminer s'il convient de communiquer ou non les résultats des essais. Je veux parler en particulier du paragraphe 20.(2) et surtout de l'alinéa b) selon lequel le responsable de l'institution qui est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur, peut refuser la communication de documents qui donnent les résultats d'essais de produits.

Selon certaines études, il arrive souvent que des personnes qui pourraient être des responsables d'institution, ne croient pas que les consommateurs soient capables d'apprécier à leur juste valeur ce genre de renseignement. D'après notre expérience, ces personnes font preuve de paternalisme envers les consommateurs en disant que ceux-ci se laissent induire en erreur.

Si l'on conserve cette disposition, des personnes qui n'aiment pas beaucoup communiquer de renseignements aux consommateurs auront des pouvoirs très étendus leur permettant de refuser tout accès à ce genre de renseignement. C'est un domaine où l'Association des consommateurs a beaucoup d'expérience puisqu'il s'agit de renseignements sur les essais et sur le contrôle de la qualité auxquels sont soumis les produits. Si les députés ont des questions à poser à ce sujet, nous sommes prêts à y répondre.

Tout comme un certain nombre de témoins qui ont déjà comparu devant vous, et je pense en particulier à l'Association du Barreau canadien, nous avons des réserves au sujet de l'article 16 de l'Annexe I. Il s'agit d'un article portant sur les renseignements recueillis au cours d'enquêtes policières. Nous admettons que tout projet de loi sur l'accès à l'information doit contenir des dispositions assurant le caractère confidentiel des renseignements recueillis au cours d'enquêtes criminelles ou de procès. C'est cependant le sous-alinéa 16(1)a)(ii) qui nous préoccupe le plus en ce qu'il traite des enquêtes visant à faire respecter les lois fédérales ou provinciales. Je souligne qu'on utilise l'article défini «les». Tout comme l'Association du Barreau canadien, nous craignons que cela n'entraîne le refus de renseignements recueillis par la direction de la sécurité des produits du ministère de la Consommation et des Corporations

[Texte]

suppression of information gathered for example, by the Product Safety Branch of the Consumer and Corporate Affairs department under the Hazardous Products Act, or information gathered by the Health Protection Branch of Health and Welfare Canada, and various product safety tests under the Food and Drugs Act.

In other words, Mr. Chairman, our concern is that there is a great deal of information which is gathered in investigations which are not directly concerned with criminal prosecutions. And this Clause 16 does not seem to take that into account. It seems to grant to broad and too sweeping a power with respect to the enforcement of *any* law of Canada. So we would be concerned that that be narrowed to some extent as to confine the exemption to what I think it is generally agreed it should be—that is of a police investigation leading to a prosecution rather than to a general investigation. So we would very much support some of the proposals that the Canadian Bar Association committee put forward at pages 32 and 33 of the Canadian Bar Association brief.

Finally, on a general point, Mr. Chairman, and here I think we reflect the concerns that a number of witnesses have had in appearing before this committee: Exactly what is meant by Schedule I, Clauses 49, 50 and 51? There are provisions dealing with the depth and nature of judicial review in these matters and dealing with matters of federal-provincial relations, international affairs, law enforcement, and the financial interests of Canada in other words, under Schedule I, Clauses 14, 15, 16 and 18. So our concern here is that the two-stage type of judicial review—the judicial review under Clause 50—apparently will allow for a substitution of opinion by the court of that of the minister as opposed to the review under Clause 51 which apparently is a reasonableness test rather than a substitution.

• 1125

Our points are twofold, Mr. Chairman. First, we would hope that the substitution provision, Clause 50, be spelled out so that there can be no misunderstanding about that. As you have heard from the Canadian Bar Association, learned counsel with great experience in administrative law matters have indicated that there is a good chance that the courts will not read Clause 50 to allow for a substitution and that, in fact, might well read Clause 51 too broadly to allow too broad exemptions. Our view would be a concern, perhaps, that Clause 51 not be included in the proposed legislation and that Clause 50 be made clearer, that in fact it will allow a substitution of opinion by the reviewing court.

Mr. Chairman, we have touched on a number of smaller recommendations at the tail end of our brief. I do not think I will go through them at this stage. If any members have particular interest in them I would be very happy to respond to them.

I think at this stage, Mr. Chairman, I would like to hand things over to Christine Elliott who will perhaps give us a few practical illustrations of the problems that the Consumers' Association of Canada has run into, particularly in the area of product testing information.

[Traduction]

par exemple aux termes de la Loi sur les produits dangereux, ou des renseignements recueillis par la Direction générale de la protection de la santé du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, ainsi que les essais effectués en vertu de la Loi sur les aliments et drogues.

Autrement dit, de très nombreux renseignements recueillis lors d'enquêtes n'ont rien à voir avec les procédures criminelles. L'article 16 ne semble pas en tenir compte. Il accorde un pouvoir discrétionnaire trop étendu puisqu'il parle de l'application de toutes les lois du Canada. Il faudrait que ce pouvoir soit limité aux renseignements recueillis lors des enquêtes policières menant à des poursuites, plutôt qu'à tous les renseignements recueillis lors d'enquêtes. Nous appuyons donc certaines propositions avancées par l'Association du Barreau canadien aux pages 32 et 33 de mon mémoire.

Finalement, et je pense refléter ici les préoccupations d'un certain nombre de témoins ayant déjà comparu devant le Comité, je voudrais savoir ce que signifie les articles 49, 50 et 51 de l'Annexe I? Ils contiennent des dispositions portant sur la nature et l'étendue de la révision judiciaire en matière, par exemple, d'affaires fédérales-provinciales, d'affaires internationales, ou d'enquêtes et d'intérêts économiques du Canada, qu'on retrouve aux articles 14, 15, 16 et 18. Selon nous, la révision judiciaire en deux étapes prévue à l'article 50 autorisera les tribunaux à substituer leur opinion à celle du ministre, par comparaison à la révision prévue à l'article 51 qui semble devoir se fonder sur des motifs valables.

Nous vous demandons deux choses. Tout d'abord, nous espérons que l'article 50 sera rédigé de telle sorte qu'il ne pourra pas y avoir de malentendu. Comme l'a dit l'Association du Barreau Canadien, des experts-conseils de grande expérience en questions administratives ont dit qu'il y avait de bonnes chances que les tribunaux n'interpréteraient pas l'article 50 comme autorisant une substitution et qu'il pourrait interpréter l'article 51 de façon trop étendue et autoriser trop d'exemptions. Nous ne voudrions pas que l'article 51 soit maintenu dans le projet de loi et nous voudrions que l'article 50 soit plus clair afin d'autoriser bel et bien la révision par les tribunaux.

Nous incluons un certain nombre de recommandations mineures vers la fin de notre mémoire. Je ne les reverrai pas avec vous. Si des députés s'y intéressent, je répondrai à leurs questions.

Je cède maintenant la parole à Christine Elliott qui vous donnera quelques exemples illustrant les problèmes qu'a rencontrés l'Association des consommateurs du Canada surtout dans le domaine de l'accès aux renseignements sur les essais.

[Text]

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Miss Elliott.

Miss C. Elliott (Director, Association Policy and Activities Department, Consumers' Association of Canada): Thank you, Mr. Chairman, as you know, the Consumers' Association is very active in the area of product testing. It has always been our position that pre-purchase information is one of the most important aspects of making a good consumer decision; for the welfare of the consumer, pre-purchasing information is important. The government is one of the biggest testers of products in Canada today. The particular illustration I am going to expand on here today relates to Mr. Janisch's comments on discretion and the access of information when it comes to testing.

Back in 1975, regulations were promulgated concerning the safety of children's car seats. At that time, CAC believed that the regulations that had been promulgated were unnecessarily stringent in that they did not allow the provision of less expensive car seats to consumers. At that time, however, the Department of Consumer and Corporate Affairs said that indeed the regulations were not too stringent and that eight car seats had passed these particular regulations. CAC continued to press for more information on the testing of these particular car seats.

In 1978, however, I think it was 1977, the Consumers' Union which is a testing organization in the United States indicated that one of the most popular Canadian car seats had indeed not passed their tests. We were extremely concerned and went back to the Canadian Department of Consumer and Corporate Affairs who then obliged by testing that particular car seat and indicated once again that it had passed the stringent regulations required for its safety. We were somewhat concerned at the presentation material and the test results and in fact on further investigation we found indeed that the car seat did not comply with the regulations for safety.

At that time the Department of Consumer and Corporate Affairs re-tested seats, this was in 1978 now, and only one of the car seats actually complied with the regulations. We were very concerned that at the lack of information and the nondisclosure of the test information, assuming that the test had been carried out, to the Consumers' Association of Canada for three years. It was our contention that consumers were denied access to that kind of information.

We found, in fact it was implied that officials used their discretion in testing the equipment, that they decided that the regulations were perhaps difficult to comply with and that they would use their discretion in making material available and in recommending car seats.

• 1130

It is now four years later and we still feel that the availability of inexpensive and safe car seats and the service to the consumer, Mr. Chairman, has been restricted and it has been restricted because information was not available to us at that time.

[Translation]

Merci, monsieur le président.

Le président: Mademoiselle Elliott.

Mlle C. Elliott (directrice du département de la politique d'association, Association des consommateurs du Canada): Merci, monsieur le président. Comme vous le savez, l'Association des consommateurs s'intéresse beaucoup aux essais effectués sur les produits. Nous avons toujours cru qu'une information préalable était l'un des facteurs déterminants d'une bonne décision à l'achat. Elle est très importante pour le bien-être des consommateurs. Le gouvernement est actuellement l'un des organismes qui effectue le plus d'essais sur les produits au Canada. L'exemple que je vais vous donner illustre les commentaires de M. Janisch au sujet de l'accès aux renseignements découlants des essais.

En 1975, on a publié des règlements au sujet de la sécurité des sièges pour enfants utilisés dans les automobiles. A l'époque, l'association croyait que les règlements étaient trop sévères parce qu'ils écartaient tous les sièges les moins coûteux. Le ministère de la Consommation et des Corporations nous a dit que ces règlements n'étaient pas trop sévères et que huit sièges avaient réussi les essais. L'association a continué à demander plus de renseignements sur les essais effectués sur ces sièges.

En 1978, ou en 1977, l'Union des consommateurs qui est un organisme américain qui effectue ce genre d'essais a révélé que l'un des sièges les plus populaires au Canada n'avait pas réussi ses essais. Cela nous a beaucoup inquiétés et nous en avons parlé au ministère de la Consommation et des Corporations qui a soumis ce siège à d'autres aux exigences des règlements. Cela nous a inquiétés et nous avons découvert après enquête, que ce siège ne respectait pas les règlements en ce qui concerne la sécurité.

Le ministère de la Consommation et des Corporations a décidé de soumettre tous ces sièges à des nouveaux essais en 1978 et a constaté qu'un seul des sièges répondait aux critères. Ce manque d'information et le refus de nous divulguer l'information sur les essais nous a beaucoup inquiétés, car l'Association des consommateurs a cru que ces essais avaient été bien effectués pendant au moins trois ans. Nous estimons qu'on a refusé aux consommateurs l'accès à ces renseignements.

Nous avons également constaté que les règlements demandaient aux fonctionnaires d'utiliser leur discrétion, et que ceux-ci ont peut-être décidé que les règlements étaient trop difficiles à appliquer. Ils ont tout simplement utilisé leur discrétion en recommandant ces sièges.

Il y a quatre ans de cela et nous continuons à penser que s'il n'y a pas suffisamment de sièges de voiture pour les enfants qui soient bon marché et sûrs, c'est parce que nous n'avons pas reçu les informations nécessaires à ce moment-là.

[Texte]

Mr. Janisch also referred to clause 16: in this area I would like to comment on what is known as the "hamburger-adulteration problem". In 1979 it was found that certain stores across Canada were adulterating hamburger with pork, beef with pork, and they published the results of the tests of this particular study. They noted 57 stores in Ontario. Their press release, which was in August 1979, implied, however, that there were other stores, other retail outlets, that had also not complied with the regulations under the Food and Drugs Act.

It was our contention at the time—it is still our contention—that this was information of value to consumers, that for a wide variety of reasons consumers would like to know which stores in the rest of the country did or did not adulterate their hamburger. There are many people, indeed, who do not wish to ingest pork for religious reasons or for personal reasons or even for health reasons. So this is an area where we feel that the test information certainly should have been made available and this would have greatly improved the welfare of consumers.

The third example relates to the activities of our volunteers. As you know, we have a wide network of volunteers across Canada. They operate in locals—we have over 90 locals—and one of our most active locals is in the north of Canada. Back in 1975 there was widespread concern in CAC, and indeed in the government, that there were very specific and severe consumer problems in the north, so a study, known as the Belcourt study, was undertaken at that time. The CAC and our local there participated quite actively in helping with the material and helping with the particular project itself. However, when the report was finally completed, it was not released and, in spite of some very insistent requests from CAC, Mr. Chairman, we were never given access to that particular report. Once again we felt that not only our participation but the importance of that information to consumers in the north meant access to those data was important and it should have been made available to us.

So those are just three examples—and I can assure you there are a substantial number, of course—those are three examples which I think illustrate some of the major areas of concern we have in balancing off the concept of discretion against providing information that will increase the welfare of consumers and help them operate better in the marketplace.

The Chairman: Thank you, Miss Elliott. I was surprised that you had an example concerning hamburger on access to information; it was very interesting, your example.

I have two people who have asked for the floor: the first one is Mr. Allmand and then Mr. Crosby. Mr. Allmand was the first at the meeting and I am giving him the first question on the floor. Sorry, Mr. Crosby.

An hon. Member: That is a great break through.

Mr. Crosby (Halifax West): Is that a new system that has been established or . . .

The Chairman: No. Mr. Allmand was here at 11 o'clock and he asked me for the floor first so I am giving it to him and after I will give it to you.

[Traduction]

M. Janisch a également parlé de l'article 16 et je reviendrai à ce sujet sur le problème du frelatage des hamburgers. En 1979, on s'est aperçu que certains magasins au Canada frelataient le hamburger avec du porc, mélangeaient le bœuf et le porc. Les résultats de l'étude ont été publiés. Cinquante-sept magasins ont été désignés en Ontario. Le communiqué de presse publié en août 1979 signalait toutefois que d'autres magasins de détail ne s'étaient pas non plus conformés aux règlements découlant de la loi des aliments et drogues.

Nous pensions alors, et nous pensons toujours que ces renseignements étaient utiles aux consommateurs qui, pour tout un éventail de raisons, voulaient savoir quels magasins frelataient le hamburger et quels autres ne le faisaient pas. Il y a des tas de gens en effet qui ne veulent pas consommer de porc pour des raisons religieuses ou personnelles ou même pour des raisons de santé. C'est donc un domaine dans lequel nous pensons que les résultats des essais auraient dû être communiqués pour le bien-être des consommateurs.

Le troisième exemple porte sur les activités de nos bénévoles. Vous savez que nous avons un réseau très développé de bénévoles dans tout le Canada. Ils travaillent à partir de centres locaux; il existe environ 90 de ces centres et l'un des plus actifs se trouve dans le Nord du Canada. En 1975, l'Association des consommateurs du Canada ainsi que le gouvernement s'inquiétaient de problèmes très sévères dans le Nord. On a donc lancé l'étude Belcourt à laquelle ont participé très activement l'ACC et notre centre. Toutefois lorsque le rapport fut complété, il n'a pas été publié et malgré certaines demandes très vigoureuses de l'ACC, monsieur le président, nous n'avons jamais eu accès à ce rapport. Là encore, nous avons estimé que non seulement notre participation mais l'importance des renseignements ainsi fournis aux consommateurs du Nord auraient dû en dicter la publication.

Ce sont là simplement trois exemples et je puis vous assurer qu'il y en a bien d'autres, mais ceux-ci me semblent illustrer certains des grands domaines de préoccupations que nous avons quand il s'agit de réaliser un équilibre entre les renseignements fournis à discrétion pour le bien-être de nos consommateurs et ce dont ils ont besoin pour mieux comprendre le marché.

Le président: Merci, mademoiselle Elliott. L'exemple des hamburgers m'a surpris quant à l'accessibilité à l'information; j'ai trouvé cela très intéressant.

Il y a deux personnes qui m'ont demandé la parole. Tout d'abord, M. Allmand, puis M. Crosby. M. Allmand était en effet le premier arrivé et je lui donne donc la parole tout de suite. Désolé, monsieur Crosby.

Une voix: C'est une grande nouveauté.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Est-ce un nouveau système ou . . .

Le président: Non. M. Allmand était là à 11 h 00 et m'a demandé la parole le premier si bien que je la lui donne et je vous la donnerai après.

[Text]

Mr. Allmand: That is right.

Mr. Crosby (Halifax West): There is always a new twist with this Chairman.

An hon. Member: I think he is left over from the last meeting.

Mr. Allmand: I want to tell the witnesses I have great sympathy with their brief because when I was Minister for Consumer Affairs the associations would come to me and ask for the disclosure of information and it took a great struggle on my part to get it from the officials. Finally we would get some information after months and months of wrangling, but with great difficulty. You referred to the car seat tests; I can also recall the tests on the playpens where we had to rerun the tests. Finally I was able, after a great struggle, to have the tests rerun in the presence of the Consumers' Association people and the manufacturer so that they could see what kind of test was done and what the procedures were.

By the way, I personally feel that Clause 23 concerning procedures for testing is too strict and that it could prevent testing procedures from being disclosed, and I think they should be disclosed. I do not know if you have any comments with respect to Clause 23 dealing with testing procedures. In other words, how do they test car seats? How do they test playpens? How do they test the safety of tires? For example, if the testing bureau says this tire is safe and that one is not, how can consumer associations or the manufacturers that put out the tires know whether the testing has been fair with respect to their product? Have you examined Clause 23 and do you have a view with respect to that clause?

• 1135

Miss Elliott: We did deal with the problem of discretion concerning the fact that tests are often "misleading", and that no test, by its nature, is ever quite complete. It would be our contention that if there is concern, and of course there will be, about the misleading aspects of a test, then obviously full disclosure of who, the test was carried out, what kind of reservations the tester has about the test and how he views the results is important information in dealing with the concept of being misleading.

Mr. Allmand: If that is the case, I feel you would not be satisfied with the terms of Clause 23, which says:

The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains information relating to testing or auditing procedures or techniques or details of specific tests to be given or audits to be conducted, if such disclosure would prejudice the use or results of particular tests or audits.

Based on that criterion it would, in my opinion, be too easy for the head of a government institution to refuse to disclose the procedure test. There may be some basis for refusing but I personally do not think that is one.

With respect to product testing, you have given some good examples of product testing cases where you would require the information because of safety reasons, but what about cases

[Translation]

M. Allmand: C'est vrai.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ce président a toujours de nouveaux tours.

Une voix: Je crois que son nom était encore sur la liste de la dernière réunion.

M. Allmand: Je dirais aux témoins que je suis très réceptif à leur mémoire car lorsque j'étais ministre de la Consommation, certaines associations venaient me demander de dévoiler des renseignements que j'avais souvent du mal à obtenir des fonctionnaires. Nous les obtenions finalement après des mois d'efforts et c'était toujours très difficile. Vous avez parlé des tests sur les sièges de voiture pour les enfants; je me souviens aussi du test sur les parcs pour enfants qu'il nous a fallu reprendre. J'ai finalement réussi à faire reprendre ces tests en présence de l'Association des consommateurs et du fabricant pour qu'ils puissent voir le genre d'essais que l'on effectuait et la procédure suivie.

En passant, je vous dirais que personnellement, je trouve l'article 23 sur les procédures d'essais trop strict car je crois qu'il pourrait empêcher la divulgation des méthodes de tests, ce qui me semblerait une erreur. J'ignore si vous avez des commentaires à formuler sur l'article 23 concernant les méthodes d'essai. Autrement dit, comment font-ils l'essai des sièges de voiture pour les enfants? Des parcs? Des pneus? Par exemple, si le Bureau responsable des essais déclare que tel pneu est sûr alors qu'un autre ne l'est pas, comment les associations de consommateurs ou les fabricants de ces pneus peuvent-ils savoir si les essais sont justes? Avez-vous examiné l'article 23 et avez-vous des commentaires à formuler?

Mlle Elliott: Nous avons en effet parlé du problème des pouvoirs discrétionnaires car les essais sont souvent «trompeurs» et que par nature, ils ne sont jamais tout à fait complets. Si l'on s'inquiète donc des aspects trompeurs d'un essai, il est évident qu'il faudrait que soient divulgués les critères suivis, le genre de réserves qu'ont eues les responsables et l'importance qu'ils attachent aux résultats dans l'évaluation du caractère trompeur du test.

M. Allmand: Dans ce cas, je ne pense pas que vous puissiez être satisfait du libellé de l'article 23 qui stipule que:

Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements relatifs à certaines opérations... essais, épreuves, examens, vérifications... , ou aux méthodes techniques employées pour les effectuer, et dont la divulgation nuirait à l'exploitation de ces opérations ou fausserait leurs résultats.

A partir de ce critère, il serait à mon avis trop facile pour le responsable d'une institution fédérale de refuser de divulguer les méthodes d'essai. Peut-être aurait-il quelque motif de refus mais celui-ci ne me semble pas valable.

Pour ce qui est de l'examen des produits, vous avez donné certains bons exemples qui montrent que les renseignements seraient nécessaires pour des raisons de sécurité mais n'est-ce

[Texte]

where the products might simply be valuable to the consuming public? For example, the Government of Canada tests clothing for use in very cold temperatures with the armed forces and with personnel in the north. They test lotions against insects and against sun and weather conditions. It was suggested to me over the years that if the government is doing this testing with respect to these products, why should the Consumers' Association and other groups go to the expense of testing them again? Why are those tests not made available so that the Canadian public can know which products are going to be the best against cold, against weather? I just gave some examples here. Do you have any specific cases where you have tried to get the results of tests with respect to the efficiency of products and have not been able to get them, either from the motor vehicle testing bureau or from the consumer affairs department, or whatever?

Mr. Janisch: Yes, indeed, Mr. Allmand. First of all, your point on Clause 23 is very well taken. We tended to concentrate our attention on Clause 20 and I think your comments about the suppression of the testing patterns that have been used is a very important one.

With regard to matters other than safety, I must admit that for reasons of drama, I guess, safety matters would appear to be the most obvious ones for us to point to. In fact, on page 12 of our brief there is a recitation from the so-called Green report that was put out by a professor at the University of Alberta and that was sat on from 1976 to 1979 before Mr. Baldwin had it released. That report mentions specifically that CAC had been denied product test information on paint quality by Supply and Services Canada, on snowmobiles by Transport Canada, on food quality by Health and Welfare Canada and on pesticide residue by Agriculture Canada. So I think it is quite apparent that we have run into it more than just in the safety area. The safety of car seats and playpens is an area obviously of more public interest, but I do agree on the question of the general quality of products. In the United States, of course, it was hearing aids that precipitated a great many of their freedom of information issues because consumers were denied government-funded, i.e., taxpayer-supported, quality control experiments through the veterans' association for the quality of hearing aids. So I take that point very well. I think it is a very excellent one.

• 1140

Mr. Allmand: You have your own product-testing facility which gets some government funding; it did at one time and I think it still does. Do you run into problems of duplication where you feel you may be testing products that might have already been tested by the government departments or agencies? Of course, this is unnecessary duplication. If you could get the results of those tests, you would not have to test those products in your own lab. How much do you now spend on testing, and have you run into duplication?

Miss Elliott: With regard to government testing, we would hear about that only by coincidence, that they had tested similar product. Recently we have tested strollers for Consum-

[Traduction]

pas la même chose lorsque cela peut simplement être utile au public? Par exemple, le gouvernement canadien examine des vêtements pour des températures très froides à l'intention de l'armée et du personnel qu'il a dans le Nord. Il examine des lotions insecticides, antisolaires et protectrices en général. On m'a souvent dit que si le gouvernement effectuait ces examens, l'Association des consommateurs et d'autres groupes ne devraient pas avoir à les refaire. Pourquoi les résultats de ces examens ne sont-ils pas divulgués de sorte que le public canadien sache quels produits sont les meilleurs contre le froid, contre telle ou telle condition climatique? Je viens juste de donner ici certains exemples. Avez-vous des cas précis où vous avez essayé d'obtenir les résultats d'examen faits sur l'efficacité de produits par le Bureau d'examen des véhicules à moteur ou le ministère de la Consommation, par exemple?

M. Janisch: Oui, certainement, monsieur Allmand. Tout d'abord, vous avez tout à fait raison à propos de l'article 23. Nous avons essayé de concentrer notre attention sur l'article 20 et je pense que vos remarques sur la suppression des modes d'examen sont très importantes.

Pour ce qui est des questions autres que la sécurité, je dois admettre que pour des raisons de visibilité, probablement, les questions de sécurité semblent les plus évidentes à signaler. En fait, on cite à la page 12 de notre mémoire le rapport vert préparé par un professeur de l'Université de l'Alberta et oublié de 1976 à 1979 avant que M. Baldwin ne le fasse enfin publier. Ce rapport précise justement que l'ACC n'a pas obtenu les renseignements demandés à Approvisionnements et Services sur des examens de qualité de peintures, à Transports Canada sur des motoneiges, à Santé nationale et Bien-être social sur la qualité des aliments et à Agriculture Canada sur les résidus d'insecticides. Je crois qu'il est donc tout à fait évident que ce n'est pas seulement dans le domaine de la sécurité que nous rencontrons ce genre de problèmes. La sécurité des sièges de voiture et des parcs pour enfants est évidemment un domaine qui intéresse davantage le public mais je suis bien d'accord sur la question de la qualité des produits en général. Aux États-Unis, ce sont évidemment des appareils auditifs qui ont précipité toute la question de l'accès à l'information car les consommateurs voyaient refuser le résultat des expériences de l'Association des anciens combattants financée par le gouvernement et donc par le contribuable sur le contrôle de la qualité de ces appareils. Je crois donc en effet que c'est un excellent point.

M. Allmand: Vous avez vos propres services d'examen de produits qui reçoivent quelques fonds du gouvernement; du moins ils en recevaient. Trouvez-vous qu'il y a du double emploi, avez-vous jamais l'impression d'examiner des produits qui ont déjà été examinés par des ministères ou organismes fédéraux? Ce serait évidemment un double emploi bien inutile. Si vous pouviez obtenir le résultat de ces examens, vous ne seriez évidemment pas obligés de les refaire dans vos laboratoires. Combien dépensez-vous actuellement pour ces examens?

Mlle Elliott: Nous n'entendons parler des examens effectués par le gouvernement que tout à fait par hasard. Récemment, nous avons examiné des poussettes d'enfant pour Consomma-

[Text]

er and Corporate Affairs, so we have been in the position of carrying out tests for Consumer and Corporate Affairs. Certainly we would be concerned to find out that there were other tests going on at the same time that we were carrying them out. It is a waste of resources and it would obviously make a lot more sense if we could compare techniques and ensure that a broader range of items was covered. It is almost impossible in many consumer products to buy the full range of products available.

To my knowledge we are not familiar with all the tests going on in the government at any one time, especially in tests for procurement, for example, for government services. In the area of hazardous products we would be more likely to be aware of their testing. Once again, tests are very narrow in focus; it depends on what you are looking for. I think that is probably covered on this particular brief. So, no, we are not 100 per cent informed.

Mr. Allmand: Your communications are probably with the Department of Consumer and Corporate Affairs, and you might very well know about their testing, but you all know that testing is done by Supply and Services, Agriculture Canada, Fisheries, Transport Canada, especially in the motor vehicle area, and National Defence does a lot of testing of products. So my final question, Mr. Chairman, is with respect to fees. What is your opinion with respect to the fee suggestions in the bill?

Mr. Janisch: We have addressed that issue at the tail end of our brief, Mr. Chairman. Our concern is that the discretionary powers that are granted, which allow for additional charges for search and review costs, are unfortunate. We feel that the information commissioner should be given authority to roll back unreasonable fees.

Finally, and I think this is probably the most important provision we would support—and here we are directly referring to the Canadian Bar Association model bill—our argument would be that there be provision for the reduction of fees where the disclosure would serve a public purpose. In other words, it would seem to us that there are occasions where perhaps there will be busybodies who simply want information for information's sake and they should be discouraged by a fee. On the other hand, where a conscientious consumer group goes in and discovers that a significant public interest is being affected, there should then be provision to roll back the fees that might otherwise have been imposed on them. So we have tried to set out our ideas on fees, on page 19 of our brief, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand. Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Janisch and Miss Elliott, may I welcome you to the Justice committee and congratulate you on the presentation you have made.

I believe my colleague, Mr. Scott, is interested in the product-testing aspect of your presentation and perhaps will have some questions. I wanted to deal with some of the more

[Translation]

tion et Corporations si bien que cela règle le problème. Il est évident que nous n'aimons pas nous apercevoir que d'autres examens sont menés parallèlement aux nôtres. C'est un gaspillage de ressources et il serait beaucoup plus intelligent que nous puissions comparer nos techniques et nous assurer qu'un plus large éventail d'articles est ainsi couvert. Pour de nombreux produits, il est presque impossible d'acheter tous les modèles qui existent.

Je ne pense donc pas que nous soyons au courant de tous les examens effectués par le gouvernement, surtout lorsqu'il s'agit d'achats de services gouvernementaux. Pour ce qui est des produits dangereux, en général, nous sommes mieux informés. Là encore, les examens sont de portée très étroite; tout dépend de ce que l'on cherche. Je crois que nous en avons d'ailleurs parlé dans notre mémoire. Bref, non, nous ne sommes pas informés à 100 p. 100.

M. Allmand: C'est probablement avec le ministère de la Consommation et des Corporations que vous avez le plus de communications, ce qui vous permet de connaître leurs méthodes d'examens, mais vous savez très bien qu'Approvisionnement et Services, Agriculture Canada, Pêches, Transports Canada, surtout pour les véhicules à moteur, et la Défense nationale font également beaucoup d'examens de produits. Ma dernière question, monsieur le président, portera maintenant sur les frais. Que pensez-vous des frais suggérés dans ce projet de loi?

M. Janisch: Nous parlons de cette question tout à fait à la fin de notre mémoire, monsieur le président. Nous nous inquiétons de l'attribution de pouvoirs discrétionnaires permettant d'imposer des frais additionnels pour la recherche et l'examen. Nous estimons que le commissaire à l'information devrait pouvoir diminuer les frais déraisonnables.

Enfin, et je pense que c'est probablement la disposition la plus importante que nous appuyons, et cela reprend exactement le projet de loi type de l'Association du Barreau canadien, nous voudrions qu'il soit stipulé que les frais peuvent être diminués si la divulgation des renseignements en question sert l'intérêt public. Autrement dit, l'imposition de frais pourra peut-être dissuader certains individus de demander des renseignements par plaisir. Par ailleurs, lorsqu'il s'agit d'un groupe de consommateurs conscients qui découvre que l'intérêt public est en jeu, on devrait pouvoir dominer les frais qui lui auraient été autrement imposés. Nous avons donc essayé d'exposer nos idées sur les frais à la page 19 de notre mémoire, monsieur Allmand.

M. Allmand: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Allmand. Monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président. M. Janisch et M^{lle} Elliott, puis-je vous souhaiter la bienvenue au comité de la Justice et vous féliciter de votre exposé.

Je crois que mon collègue, monsieur Scott, reviendra sur les examens de produits dont vous avez parlé et je voudrais

[Texte]

general elements in your brief, and I will start with you, Mr. Janisch, and your presentation today.

In the course of hearing presentations and submissions by interested groups I have been concerned that the legislation contained in Bill C-43, when enacted and implemented, may become the governmental code for supplying information to those who seek information and that other voluntary practices which have been followed up to the present time involving disclosure of information and data might be abandoned. Do you think there is any justification for that concern and has it occurred to you that this may occur as the bill is enacted and the provisions are implemented? If so, can you comment on that?

• 1145

Mr. Janisch: I think we do have some concern, Mr. Crosby, especially, for example, in the areas where the persistent consumer has managed to get practices changed. For example, we would be very concerned if in the area of regulation where we can get an awful lot more information than is provided for under this bill, all the regulatory agencies immediately retreated to this bill's position and denied us the victories that we had won. That is, in fact, the reason why we have placed so much emphasis on that Clause 20 and particularly that broad provision allowing an exemption.

On the broader philosophical point, I think it is an argument that is made—and I suspect you are going to be hearing it from the witnesses who follow us from the look of their brief—that perhaps what is needed is a clear statement, or a clearer statement, that in fact this is a minimum to be applied everywhere, and something, precatory or orationary clause saying, “And we would expect that it continue the more.” It is true that technically speaking there is a provision here but it is a rather cramped provision for the retention of present access. We would feel that that would be a matter of concern, that there is not a positive statement in there somewhere.

Mr. Crosby (Halifax West): With respect to the provision currently in the Schedule I, which enacts the proposed access to information act as contained in Bill C-43, are you referring to the statement of the purpose of the act and the statement that it is intended to extend the present laws of Canada respecting disclosure of information?

Mr. Janisch: That is right.

Mr. Crosby (Halifax West): I feel, Mr. Janisch, that it can be stated in much more clear and effective terms. I think the act should contain a provision along the lines that, where anybody can establish that prior to the enactment of the act information was disclosed in accordance with a certain practice or by certain officers and so on, the ability, if not the right, to obtain the information in that way should be preserved. I have also thought of the provision that might be directed to any official of the government to voluntarily disclose information if the official thinks that it is information that could be disclosed under this act once the procedures of the act are complied with. What I am trying to get at is—and it is not that obscure and it is based on my knowledge of

[Traduction]

personnellement m'intéresser à des éléments plus généraux de votre mémoire. Commençons par vous, monsieur Janisch.

Lorsque nous entendons des groupes qui nous soumettent leurs points de vue, je me demande toujours si le Bill C-43, une fois adopté et mis en vigueur, ne risque pas de devenir le code fédéral en matière de fourniture de renseignements, au risque de voir disparaître les autres pratiques volontaires qui existaient jusqu'ici. Pensez-vous que mon inquiétude soit justifiée et cela vous semble-t-il en effet possible? Dans l'affirmative, pourriez-vous développer votre pensée?

M. Janisch: Je crois en effet que cela nous inquiète, monsieur Crosby, surtout dans les secteurs où un consommateur persistant réussirait à faire modifier les habitudes. Par exemple, nous nous inquiéterions beaucoup en matière de réglementation, où nous pouvons obtenir beaucoup plus de renseignements que prévu dans ce projet de loi, si tous les organismes de réglementation se réfugiaient immédiatement derrière ce projet de loi pour nous refuser le bénéfice des victoires déjà obtenues. C'est pourquoi nous avons tellement insisté sur cet article 20 et particulièrement sur les dispositions autorisant une exemption.

Pour ce qui est du principe plus général, je crois que l'on peut dire, et c'est si j'ai bien compris ce que vous diront les témoins qui nous suivent, qu'il faudrait peut-être un énoncé plus clair stipulant qu'il s'agit là d'un minimum qui doit s'appliquer partout et qu'ainsi il y ait quelque chose du genre de «et que dans les cas où l'on divulguait davantage, on continue de le faire». Il est vrai que sur le plan technique, il existe déjà une disposition mais elle ne semble pas vraiment garantir l'accessibilité actuelle. Nous pensons donc que cela peut être inquiétant si l'on ne dit rien de plus positif ailleurs.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Pour ce qui est de la disposition actuelle contenue à l'annexe 1 qui énonce la loi sur l'accès à l'information contenue dans le bill C-43, parlez-vous de l'objet de la loi et du fait qu'elle doit élargir la portée des lois actuelles sur la divulgation des renseignements?

M. Janisch: C'est cela.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je crois qu'on pourrait le faire de façon beaucoup plus claire et plus efficace, monsieur Janisch. Je crois que cette loi devrait prévoir la possibilité, sinon le droit, d'obtenir un renseignement lorsqu'avant son entrée en vigueur, ce genre de renseignement était divulgué conformément à une pratique ou par certains agents d'information etc. J'ai également réfléchi à une disposition visant tout fonctionnaire quant à la divulgation volontaire de renseignements qui peuvent être divulgués conformément à la loi. Ce que je voudrais n'est pas tellement obscur et découle de mon expérience du gouvernement, c'est que, comme vous le dites vous-même «les fonctionnaires, une fois la loi adoptée, ne s'appuient pas sur ses dispositions pour refuser toute demande

[Text]

government over a long period of time—and I will quote your own words, “that government officials will retreat to the provisions of the act, once the act is implemented, for every request for information”. I think there has to be something in this bill to preclude that possibility or this access to information bill will not become a method of opening a door but a method of closing a door. Unless you comply strictly with the act, then you will get no information. If anybody in this country thinks that that is not a real possibility, they certainly do not know the ways of government and government officials.

Let me move to your comment with respect to fees because I think that that is probably the key area and the threshold for entry to the act. If a fee can be imposed and regulations are enacted to provide for the imposition of the fee, then do not expect that provision not to be enforced because I have told other groups the Auditor General will be right there at the end of the fiscal year saying, “Fees were not collected by the appropriate officials under the Access to Information Act.” In fact, you should know and I am sure you do that government officials do not have that kind of authority. If a fee is imposed, it has to be collected. So any rollback would have to be very clearly spelled out and not dependent on any exercise of discretion by a minor official because quite frankly I do not think a minor official is going to exercise that kind of discretion when it involves either getting money or not getting money into the government coffers.

• 1150

Would you comment further on your concern about fees, in light of the fact that if a fee is established you can almost be certain it will be applied, and it may be applied in such a way as to deter people from obtaining information, particularly in relatively simple areas where a person just wants to know something of a relatively simple nature which can be the object of immediate disclosure. I am fearful that such an enquirer will be directed to the act and told that now that the act is in force the fee is chargeable, and whereas otherwise they would be happy to give the information and a photocopy of the document, he will now have to proceed and pay this fee.

What do you think of those comments?

Mr. Janisch: Mr. Crosby, I can assure you that we are concerned with the fee provisions. We have, as I was mentioning—Mr. Allmand addressed this in our brief—perhaps you will persuade me that we were not as tough minded on the fee issue as we should have been. I must say, perhaps one should have been. I think our position was to say we in effect acknowledge that it is not illegitimate to charge a fee, but then we want to make sure that the discretion is not given, as it is in the bill, under Clause 11 of Schedule I, to allow rapid escalation in fees such as would really inhibit anybody from going there to get hold of information. So we do have the provisions for that.

We do also have—and it is a matter I did not mention specifically to Mr. Allmand, but I think it meets the final point in your comments—we would suggest that applicants be given a right to inspect or to obtain a copy of a record. By that

[Translation]

de renseignement». Je crois donc qu'il faudrait que le projet de loi exclue cette possibilité, sous peine de voir les portes se fermer au lieu de s'ouvrir. Si vous ne vous conformez pas strictement à la loi, vous ne pouvez obtenir de renseignements. S'il y en a au pays qui jugent qu'il n'y a pas là véritablement un danger, c'est qu'ils sont bien ignorants des pratiques du gouvernement et des fonctionnaires.

Je passerai maintenant à votre observation sur les frais car je crois que c'est probablement l'élément clé. Si l'on peut imposer des frais et si des règlements prévoient l'imposition de droits, il faut bien s'attendre à ce que cette disposition soit suivie car, comme je l'ai dit à d'autres groupes, le Vérificateur général sera là à la fin de l'exercice financier pour mettre à l'ordre «les fonctionnaires qui n'ont pas perçu les droits qui auraient dû être perçus en vertu de la Loi sur l'accès à l'information». En fait, vous n'ignorez sans doute pas que les fonctionnaires n'ont pas ce genre d'autorité. Si un droit est imposé, il doit être perçu. Donc toute exemption devrait être très clairement énoncée et ne pas dépendre d'un petit fonctionnaire qui pourrait à discrétion décider de ne pas percevoir un droit, car très franchement je suis bien sûr que lorsqu'il s'agit de mettre de l'argent dans les coffres du gouvernement, ce n'est pas un petit fonctionnaire qui voudra recourir à ce genre de pouvoir discrétionnaire.

Pourriez-vous faire d'autres commentaires sur vos préoccupations quant aux frais, compte tenu du fait que si des frais sont prévus, ils seront presque certainement prélevés, ce qui aura pour effet de dissuader ceux qui veulent obtenir de simples renseignements, particulièrement, dans le cas de renseignements qui pourraient être divulgués immédiatement. Je crains que les demandeurs de ce genre seront confrontés à la loi, qu'on leur dira qu'un versement est exigé maintenant que la loi est en vigueur; alors qu'autrement ils auraient reçu sans problème leur renseignement et une photocopie du document, ils seront maintenant obligés de payer les frais.

Que pensez-vous de ces commentaires?

M. Janisch: Monsieur Crosby, je puis vous assurer que nous nous préoccupons des dispositions relatives aux frais. M. Allmand a déjà relevé cet aspect de notre mémoire; comme j'ai dit, nous en avons déjà parlé, mais vous réussirez peut-être à me convaincre que notre position quant à cette question de versement n'était pas aussi ferme qu'elle aurait dû l'être. Je dois dire qu'elle aurait peut-être dû être plus ferme. Je crois que nous disions qu'en effet l'imposition de ces frais n'était pas déraisonnable, mais nous voulons nous assurer que l'article 11 de l'annexe I ne confère aucun pouvoir discrétionnaire qui aurait pour effet de faire augmenter rapidement les frais, de manière à empêcher tout le monde d'aller chercher des renseignements. Nous avons des dispositions à cet égard.

Je n'en ai pas parlé précisément à M. Allmand, mais je crois que l'une de nos recommandations s'accorde avec le dernier point que vous avez soulevé: nous proposons que les demandeurs aient le droit d'étudier ou de demander un exemplaire

[Texte]

means one would try to foreclose some of those fee expenses. In other words, a right of inspection would try to reduce the impact of the fee in that situation.

But I appreciate your concern and I share your concern. We have made our proposals, which are, I suppose, in the light of your comments, relatively modest proposals, but we feel they are ones which would improve access to information as provided for in the legislation.

Mr. Crosby (Halifax West): In the same context, and on your brief, Professor, you mention the limited judicial review. I am one of those who would prefer an independent review process rather than a judicial review process by a court, because there is the danger of a narrow interpretation of the provisions of the act being early applied and followed for all time, and the government saying, well, too bad, guys, you missed your chance, but the Federal Court has so ruled; whereas if it were an independent tribunal, the government would be responsible for any narrow interpretations and it would have to stick to the spirit of the legislation and make appropriate amendments if there were a limiting decision. So I think you were wise to comment on the judicial review and the inadequacies of it.

One more point I wanted to mention was on product testing. I think at least publicly Mr. Fox has indicated that he is going to review those provisions in light of the complaints that have been brought forward, and I hope that might solve some of those problems.

Let me add one comment, which is that on information which emanates from third parties but is held by government, I think you have to be very careful about your demands for that kind of information. If my personal records come within the hands of—I realize this is partly covered by the proposed privacy act, but if personal information or personal records come into the hands of government, I do not think the government department, institution, or whatever, should be the source for that information. You should have to go to the direct source. And I do not see why that should not apply to companies as well. If their information comes to government through some channel, you should not have the advantage of that as information. You should have to go to the source of the information. It is at second hand.

Mr. Janisch: I have two responses. First of all, on the broader question of an administrative review which would be subject to continuing government responsibility rather than just handing it out to the courts, it is my understanding that there has been a proposal, which we would be very interested to support, that there be a compulsory three-year review—in other words, not that the government would pass the legislation, wash its hands of it, and leave it up to the courts. I do agree with you that there is always the danger the courts will adopt a restrictive interpretation and then we will be stuck with it. I would say there should be a provision to ensure a continuing government responsibility to respond to the courts' decision if they do not

[Traduction]

d'un document. De cette façon on pourrait essayer d'éliminer certains frais. Autrement dit, le droit d'étudier un document pourrait réduire la nécessité d'un versement.

Mais je comprends et partage votre préoccupation. Nous avons offert nos propositions, des propositions qui, à la lumière de vos commentaires, sont peut-être assez modestes; nous croyons toutefois qu'elles augmenteraient l'accès à l'information prévu dans la loi.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Dans le même contexte, et au sujet de votre mémoire, monsieur le professeur, vous avez parlé d'une révision judiciaire limitée. Je suis parmi ceux qui préféreraient un processus de révision indépendant plutôt qu'un processus de révision judiciaire, car il y a le danger qu'on donne très tôt une interprétation très étroite aux dispositions de la loi et que cette interprétation soit suivie pour toujours. Le gouvernement pourrait alors dire: eh bien, les gars, c'est dommage, vous avez raté votre coup, mais la Cour fédérale en a décidé ainsi; s'il s'agissait d'un tribunal indépendant, toutefois, le gouvernement serait responsable de toute interprétation étroite, et serait obligé de respecter l'esprit de la loi et d'apporter les modifications nécessaires s'il y avait une décision limitative. Je crois donc que vous aviez raison de parler du processus de révision judiciaire et de ses lacunes.

Un dernier aspect que je voulais soulever après vos essais de produits. Au moins publiquement, je crois que M. Fox a dit qu'il allait revoir ces dispositions suite aux plaintes qui ont été reçues; j'espère que cela résoudra certains des problèmes.

Je voudrais ajouter quelque chose, au sujet des renseignements venant de tiers partis mais détenus par le gouvernement: je crois que vous devriez être très prudent en demandant ce genre de renseignements. Je sais que la Loi proposée sur la protection des renseignements personnels tient partiellement compte de cette question, mais si le gouvernement obtient des renseignements personnels ou des documents personnels à mon égard, je ne crois pas qu'un ministère, une institution, ou un autre organisme du gouvernement devrait divulguer ces renseignements. Il faudrait que le demandeur s'adresse directement à la source réelle. Je ne vois pas pourquoi cela ne s'appliquerait pas aux sociétés également. Si pour une raison ou une autre le gouvernement a ces renseignements en sa possession, le demandeur ne devrait pas avoir un avantage pour obtenir ces renseignements. Il devrait être obligé de s'adresser à la source des renseignements car le gouvernement détient déjà les renseignements par intermédiaire.

M. Janisch: J'ai deux réponses. Premièrement, pour ce qui est de la question plus générale d'une révision administrative sujette à la responsabilité permanente du gouvernement plutôt qu'à celle des tribunaux, je crois comprendre qu'il existe une proposition que nous aimerions appuyer prévoyant une révision obligatoire à tous les 3 ans—autrement dit, le gouvernement ne pourrait pas adopter la loi et ensuite s'en débarrasser en la remettant aux tribunaux. Je suis d'accord avec vous qu'il y a toujours un risque que les tribunaux adoptent une interprétation limitative avec laquelle nous serions obligés de vivre. À mon avis il faudrait avoir une disposition garantissant au gouvernement le pouvoir permanent de répondre aux décisions

[Text]

like what the courts are doing, they must amend the legislation to change it.

• 1155

On the other point of access to information provided by a third party. I think I cannot argue with your example of personal information given. The example that I have in mind is this matter of information on the profitability of routes which has been given to Statistics Canada and is available to the Air Transport Committee. Then it is used by the Air Transport Committee but not made available to anybody else. That is a very serious problem. There I do not think you can say that is sort of business information which would give an advantage to another competitor because a lot of the information can be laundered. A specific, direct harm test would be the appropriate route. There should be a harm test. There should not be just a general confidentiality. Why is this document to be treated as confidentiality, because the people that gave it to us say it is to be treated as confidentiality. That is too broad. A specific, direct harm test I think would accommodate your concerns on that.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you very much.

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I would like to join with Mr. Allmand and Mr. Crosby in welcoming the witnesses before the committee. Certainly I found your brief very helpful in attempting to formulate possible amendments. You have highlighted a number of the areas that have been highlighted by other witnesses, as you know, such as judicial review. Also, the experience that you have had as an organization—Consumers' Association of Canada, is very helpful in highlighting what a number of us consider to be the serious defects in this bill as it affects product and environmental testing results. We hope that the government will be heeding your representations in these areas.

Following up on the question that was asked by Mr. Crosby, I share your concern about the wide nature of the exemption in Clause 20.(1)(b). Yesterday we heard from the Canadian Manufacturers' Association and the Canadian Chamber of Commerce who were very anxious that that particular provision be maintained. I questioned them on that. Frankly, I was not particularly satisfied by their replies, which may not be surprising to some around this table. I am concerned with respect to Clause 20.(1)(b).

You suggest it be deleted. I, frankly, would support that recommendation. But if it were not to be deleted I assume that you would at the very least urge that the government accept the recommendation along the lines of the CRTC's rules of procedure, whereby, if there is to be this provision in the statute, there should be some requirement to show that specific harm would be caused as a result of disclosure. Would that be an accurate assessment of your position?

[Translation]

des tribunaux; en cas de désaccord avec les tribunaux, il serait obligé de modifier la loi en conséquence.

Ensuite vous avez parlé de l'accès à des renseignements fournis par un tiers. Je ne crois pas pouvoir contester votre exemple des renseignements personnels. J'ai en tête l'exemple des renseignements sur la rentabilité des itinéraires transmis à Statistiques Canada et disponibles au comité des transports aériens. Le Comité des transports aériens s'en sert, mais ne divulgue rien à d'autres personnes. C'est un problème extrêmement grave. Je ne crois pas qu'il s'agisse de renseignements d'affaires qui pourraient avantager un concurrent, car beaucoup de ces renseignements peuvent être «arrangés». Le mécanisme le plus approprié serait de faire appel à des critères de préjudices précis et directs. Il faudrait établir des critères de préjudices. Il ne faudrait pas se fier de manière générale sur la nature confidentielle d'un renseignement. Pourquoi un document doit-il être traité confidentiellement? Parce que ceux qui nous l'ont donné nous ont dit qu'il fallait les traiter comme tel. C'est très imprécis. Je crois que des critères de préjudices et directs répondraient à vos préoccupations à ce sujet.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'aimerais ajouter ma voix à celle de M. Allmand et M. Crosby pour accueillir les témoins devant ce comité. Il est certain que votre mémoire m'a été très utile dans mes efforts pour formuler des amendements éventuels. Vous avez souligné un certain nombre de domaines déjà soulignés par d'autres témoins, comme vous le savez, comme par exemple la révision judiciaire. De plus, votre expérience à titre d'organisme, l'Association des consommateurs du Canada, a été très utile pour souligner ce que plusieurs d'entre nous considèrent comme des lacunes sérieuses dans ce projet de loi dans le domaine des résultats d'essais de produits ou d'essai en matière d'environnement. Nous espérons que le gouvernement écoutera votre point de vue dans ce domaine.

Pour poursuivre la question posée par M. Crosby j'aimerais dire que je partage vos inquiétudes quant à l'étendue de l'exemption prévue par l'alinéa 20.(1)(b). Hier nous avons entendu les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens et de la Chambre de commerce du Canada, qui tenaient à ce que cette disposition soit maintenue. Je leur ai posé des questions à ce sujet. Franchement, je n'étais pas tout à fait satisfait de leurs réponses ce qui ne surprendra sans doute pas certains de mes collègues autour de cette table. Je me préoccupe de cet alinéa 20.(1)(b).

Vous proposez qu'on le supprime. En toute franchise j'appuierais cette recommandation. Mais si cet article n'était pas supprimé, je suppose que tout au moins vous encourageriez le gouvernement à accepter une recommandation semblable au règlement de procédure de la CRTC; de cette façon, s'il faut inclure cette disposition dans la loi, il faudrait également exiger des preuves établissant que la divulgation causerait un préjudice précis. Est-ce que cela résume correctement votre point de vue?

[Texte]

Mr. Janisch: That would be an accurate assessment of our position. We feel that if you look at clause 20.(1)(c), that in fact that provision is already in the legislation:

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party;

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Janisch: So it would seem to us that really it would probably be best simply to eliminate paragraph (b). In the event that it is seen that that would not be acceptable, then in fact something of a specific direct harm test.

Our experience in regularly appearing before regulatory agencies in Canada over the last 10 or so years indicates to us that the claims of the catastrophic consequences of release of information have been grossly exaggerated. That under that CRTC rule there has been a quantum leap in the amount of information made available to interveners and there has been no indication whatsoever that a specific, direct harm test can be met.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Janisch: So it has worked, and worked effectively, and it strikes the right balance. We do not seek to harm anybody. Information can have that harm on a competitive position and if the company seeking to keep the information confidential can show that there is specific direct harm, then in fact that information should be kept confidential.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

With respect to Clause 20.(2), perhaps from your perspective as an organization, this I would suspect is the most serious possible weakness in the bill, combined with Clause 16, if Clause 16 were to exempt, for example, Mr. Bertrand's operation entirely. I point out that I believe he is called the Director of Investigation and Research. So, there is at least a good possibility that he may be designated as an investigative body under Clause 16 and you would just be denied access completely, and the Canadian people would be denied access completely.

• 1200

You suggest that with respect to Clause 20.(2)(a), there are concerns about intergovernmental testing being done and there could possibly be abuses as a result of the application of Clause 20.(2)(a) in that respect; but what about where the government does a test as a service and for a fee—and I would be interested in learning of your experience in that area; to what extent the government does do that—and the test results very clearly show that there is a possibility of harm to the public either as a result of a hazardous product or a serious environmental concern, or a concern about the health and safety of workers on the job? Would you not agree that, under those circumstances, that information should be disclosed in

[Traduction]

M. Janisch: Cela résume correctement votre point de vue. Nous croyons qu'à l'étude de l'alinéa 20.(1)c) on se rend compte que ces dispositions se trouvent déjà dans le projet de loi.

c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Janisch: Il nous semble donc que le plus simple serait probablement d'éliminer l'alinéa b). Si cela n'est pas considéré acceptable, il faudrait ajouter certains critères des préjudices précis et directs.

Depuis plus ou moins 10 ans nous comparaissons régulièrement devant des agences réglementaires au Canada; selon cette expérience, nous croyons qu'il y a eu une exagération démesurée des conséquences catastrophiques que certains prétendent découleront de la divulgation d'information. Le règlement de la CRTC a permis des progrès incroyables quant aux renseignements mis à la disposition des intervenants; rien n'indique jusqu'à présent que les critères des préjudices précis et directs n'ont pas été rencontrés.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Janisch: Donc, cela fonctionne et fonctionne efficacement, en gardant l'équilibre nécessaire. Nous ne cherchons pas à nuire à quiconque. Certains renseignements pourraient nuire à une position concurrentielle; si une société qui cherche à garder confidentiels des renseignements peut prouver que leur divulgation lui porterait un préjudice précis et direct, ces renseignements devraient alors rester effectivement confidentiels.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Selon votre organisme, le paragraphe 20.(2) et l'article 16 constituent probablement les plus révélatrices faiblesses du projet de loi, si, par exemple, l'article 16 excluait entièrement les travaux de M. Bertrand. Je signale que je crois qu'il est directeur des enquêtes et recherches. Il est donc probable qu'il serait désigné comme organisme d'enquêtes en vertu de l'article 16; on vous refuserait tout simplement tout accès, et la population canadienne se verrait refuser complètement l'accès.

Vous dites que vous vous préoccupez que des essais intergouvernementaux soient effectués et que des abus découlent de l'application de l'alinéa 20(2)a); mais j'aimerais connaître vos expériences dans le domaine des essais effectués par le gouvernement à titre de service contre paiement. Dans quelle mesure le gouvernement effectue-t-il des essais de ce genre, et dans quelle mesure ces essais démontrent-ils très clairement qu'il y a une possibilité qu'un produit dangereux cause des préjudices au public qu'il existe un problème écologique sérieux, ou un problème relié à la santé et la sécurité des travailleurs? Ne seriez-vous pas d'accord que dans de telles circonstances ces renseignements devraient être divulgués en vertu du fait que

[Text]

that the public interest in disclosure outweighs the concern which the government is attempting to deal with here?

Mr. Janisch: I think that is an excellent point.

The position that we came to was that under that subclause, where testing was done as a service or for a fee, in fact there could be an argument that that was testing under a genuinely at arm's-length contractual basis; that there we felt an argument could be made that, for example, there had only been an agreement for the testing under the conditions as indicated in the contract.

Now, I think your point, sir, would be that government should never enter into those sort of contracts; that there is something inimicable in government acting like a private individual and suppressing results that are unattractive to the . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That is the concern.

Mr. Janisch: Yes, I can see that, and I think there is much merit in that.

I think the way we try and get around that—and perhaps we have been too obtuse, and perhaps we should have been more direct—is to seek a strengthening in the provision to make sure that those are genuinely at arm's-length contracts of service in which the contract specifies that results are clearly to remain the property of the third party.

Mr. Robinson (Burnaby): That only deals with your one concern, though, about the intergovernmental nature of it.

Mr. Janisch: That is right.

Mr. Robinson (Burnaby): It does not deal at all with the concern I have expressed, that you should look at the results of the tests themselves. I think the Public Interest Advocacy Centre recommends that there should be an overriding provision.

Mr. Janisch: An overriding provision, yes.

Mr. Robinson (Burnaby): I would be interested in knowing whether or not you would agree with that kind of addition to the bill?

Mr. Janisch: I must say it is difficult to argue that if the product-testing did show a serious public harm that it would be important then that a government-testing agent not be treated as a private testing agent for the public interest purpose. So I must say that I think I would support the PIAC proposal, that there be some sort of a public interest override in that.

Again, I think our feeling was that, really, if you strengthened and got away from the danger that we saw—and perhaps we were blinded by seeing this danger—that the danger we saw was in fact a token fee . . .

Mr. Robinson (Burnaby): I appreciate that, yes.

Mr. Janisch: . . . being used as an excuse for suppression.

And I think there is the point that I frankly think we have overlooked, and that is that even if there is a genuine fee and a genuine contract, there could still be a concern that because

[Translation]

l'intérêt public est plus important que le problème que le gouvernement essaie de régler?

M. Janisch: Je crois que c'est un commentaire excellent.

Nous avons fini par adopter la position qu'en vertu de ce paragraphe, lorsque des essais ont été effectués à titre de service ou contre paiements, on pourrait en fait dire qu'il s'agissait d'essais effectués à contrat réellement indépendant; nous croyons qu'on pourrait par exemple dire que l'accord ne touchait que les essais effectués dans les conditions énoncées dans le contrat.

Je crois, monsieur, que vous voulez dire que les gouvernements ne devraient jamais signer des contrats de ce genre, qu'il y a quelque chose d'inacceptable dans une situation où le gouvernement agit comme particulier et supprime les résultats défavorables à . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est justement ce qui me préoccupe.

M. Janisch: Oui, je comprends cela, et je crois que votre point de vue est très valable.

Nous n'avons peut-être pas été malins; nous aurions peut-être dû être plus directs; mais nous avons essayé de régler ce problème en demandant un resserrement de cette disposition afin de garantir qu'il s'agisse réellement de contrats de services indépendants en vertu desquels les résultats doivent clairement rester en possession d'un tiers.

M. Robinson (Burnaby): Mais cela ne règle qu'une partie de votre préoccupation, celle qui a trait aux ententes intergouvernementales.

M. Janisch: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): Cela ne touche pas du tout la préoccupation que j'ai exprimée, à savoir que vous devriez étudier les résultats des essais. Je crois que le Centre de défense de l'intérêt public recommande une disposition prépondérante.

M. Janisch: Oui, une disposition prépondérante.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais savoir si vous seriez d'accord ou non avec un ajout de ce genre au projet de loi.

M. Janisch: Je dois dire qu'il est difficile de prétendre que si un essai de produit montrait un préjudice public sérieux, il serait alors important qu'un organisme d'essai gouvernemental ne soit pas traité comme organisme d'essai privé pour ce qui est de l'intérêt public. Je dois dire que j'appuierais la proposition du CDIP, à savoir qu'en la matière il faudrait avoir une disposition prépondérante et ayant trait à l'intérêt public.

Nous sommes d'avis que si on modifiait les dispositions de la loi pour contourner le danger que nous avons prévu—et nous nous sommes peut-être laissés aveugler par ce danger—ce danger serait éliminé puisqu'il ne s'agirait que d'un versement symbolique . . .

M. Robinson (Burnaby): Oui, je comprends.

M. Janisch: . . . comme excuse pour refuser la divulgation.

Et franchement, je crois que nous avons passé par dessus cette question; même s'il y a un versement réel et un contrat réel, il y a encore lieu de se préoccuper, car il s'agit du

[Texte]

this is government and because government is not like a private corporation, that in fact you should be able to insist and that a provision in the bill should provide for public interest override of that contract.

Perhaps one technique could be to say that any contract entered into would have to have that as a provision built into it, or perhaps the bill itself could provide . . .

Mr. Robinson (Burnaby): There are some of us who would take the view that the private sector should, as a matter of course, release this kind of information anyway as part of its corporate responsibility, but that unfortunately has not been the case so far.

With respect to Clause 16, I think you make an excellent point there on the possibility of abuse. I take it that what you would be seeking, then, is an amendment that would tighten this up to deal specifically, as you say, with more or less the law enforcement, the policing aspect of it, and that you would not want any suggestion that there could be, essentially, an exemption of a whole government department or, as is more likely in your case, Consumer and Corporate Affairs investigation and research. Could you just elaborate a bit on your concerns about that clause?

Mr. Janisch: Yes.

Our concern is that we appreciate the need to exclude information which is part of a genuine criminal investigation. However, the language of Clause 16 is too broad. It allows far too many bodies to be deemed investigative bodies and, in fact, talks about "any law of Canada": it does not talk about a prosecution under the Criminal Code.

• 1205

It is difficult to come up with a precise formulation, although we have looked at the Canadian Bar Association brief and perhaps I could read the language in that that I think rather appeals to us. It is said that there should be in effect, and it is getting a little bit complicated, an exemption to the exemption. That is, you have an exemption in favour of investigations that are criminal and then you have an exemption to that which it would not include, and I am now quoting from the Canadian Bar Association brief:

... a report prepared in the course of routine law enforcement inspections or investigations by an agency which has the function of enforcing and regulating compliance with a particular law of Canada or of a province.

Our concern is to draw that distinction between criminal prosecutions and regulation, of regulating compliance with the law. I find the language employed by the Canadian Bar Association rather attractive and that is the type of amendment we would seek.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. My final question, Mr. Chairman, is with respect to your over-all brief. As I say, there are a number of excellent recommendations touching in some cases on areas not directly related to consumer affairs

[Traduction]

gouvernement et le gouvernement n'est pas comme les sociétés privées. On devrait en fait avoir le droit d'insister, et ce projet de loi a besoin d'une disposition prépondérante en faveur de l'intérêt public par rapport au contrat.

Une possibilité serait de dire que cette disposition devrait faire partie de tout contrat, où on pourrait peut-être l'inscrire dans le projet de loi lui-même . . .

M. Robinson (Burnaby): Il y en a parmi nous qui diraient que le secteur privé devrait divulguer d'office ce genre de renseignements dans le cadre de sa responsabilité de personne morale, mais cela n'a malheureusement pas été le cas jusqu'à présent.

Pour ce qui est de l'article 16, je crois que vos commentaires sur les possibilités d'abus sont excellents. Je suppose que ce que vous voulez, c'est un amendement pour reserrer cet article afin de traiter précisément comme vous l'avez dit, de la question de l'application de la loi, de la surveillance; vous ne voudriez pas qu'il y ait la possibilité d'exclure ni plus ni moins tout un ministère du gouvernement ni ce qui serait plus probable dans votre cas, la direction des enquêtes et de la recherche du ministère de la Consommation et des Corporations. Pourriez-vous rentrer un peu plus dans les détails quant à vos préoccupations à l'endroit de cet article?

M. Janisch: Oui.

Nous comprenons la nécessité d'exclure les renseignements qui font partie d'une enquête criminelle réelle. Nous nous préoccupons, toutefois, du fait que le libellé de l'article 16 soit trop large. Cela permet de définir trop d'organismes comme organismes d'enquêtes, et vise même toutes les «lois fédérales»: il n'est pas question de poursuites en vertu du Code criminel.

Il est difficile de trouver un libellé précis mais nous avons étudié le même mémoire présenté par l'Association du barreau canadien, et je pourrai peut-être vous lire le libellé contenu dans ce mémoire qui nous semble assez satisfaisant. C'est plutôt compliqué, mais ce mémoire dit qu'il faudrait avoir une exemption à l'exemption. C'est-à-dire, une exemption en faveur des enquêtes criminelles, suivie d'une exemption à cette exemption dont les éléments ne seraient pas inclus; je vais maintenant citer du mémoire de l'Association du barreau canadien:

... un rapport préparé au cours d'inspection ou enquête routinière d'application de la loi effectuée par un organisme dont l'une des fonctions est de réglementer et faire respecter la conformité à une loi canadienne ou provinciale précise.

Ce que nous voulons, c'est faire cette distinction entre les poursuites criminelles et la réglementation, la réglementation de l'observance de la loi. Le libellé de l'Association du barreau canadien me plaît assez, et c'est ce genre d'amendement que nous aimerions voir.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Monsieur le président, ma dernière question a trait au mémoire global. Comme j'ai dit, il y a plusieurs recommandations excellentes qui, dans certains cas, ne sont pas directement reliées au domaine de la consom-

[Text]

and the Consumers' Association of Canada. I assume, though, that this committee should not take it that your failure to comment on certain other sections with respect to areas of concern that have been raised by groups such as ACCESS and the Canadian Bar Association in any way indicates that you are accepting the government's bill on those sections.

I will just ask my second question and perhaps you can comment on both of those. Would you agree if the bill is not amended with respect to Clause 20(2)(b) which states:

(b) the head of the institution believes, on reasonable grounds, that the results are misleading.

That this will be indeed a very serious defect in the bill from your perspective and will hamper the work of the Consumers' Association of Canada?

Mr. Janisch: Yes, Mr. Chairman, we would simply not wish to see this legislation passed if that was not so; in other words, our approval really is conditional. We appreciate that there have been substantial improvements made over previous proposals; for example, a public right of access is more clearly articulated, there is an information ombudsman, there is judicial review of denials of access. But, as we pointed out, there are some weaknesses yet.

Just in response to the fact that we have concentrated on relatively few areas, we thought; and I think we have been reassured by the discussion here today, that we would speak about areas in which we felt we had a particularly valuable contribution to make—that we have experience with product safety testing, we have experience of product quality testing, we have experience with third party and being denied access to that information. We felt rather than spread ourselves thin commenting on all provisions of the bill that we would concentrate in specifically on these more immediately consumer-related matters.

Mr. Robinson (Burnaby): Your silence is not deemed to be a consent with respect to the other sections.

Mr. Janisch: Indeed.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman. Actually most of the questions I was going to ask have already been answered, but there is one area. With regard to product safety, do I understand it that the Consumers' Association receives all of the results but does not receive any of the methods by which the results were obtained and that this is your basic complaint?

Miss Elliott: I am sorry, I did not hear your question.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You obtain the results of the testings but you do not have any access to the

[Translation]

mation et de l'Association des consommateurs du Canada. Je présume toutefois que le Comité ne doit pas comprendre qu'en laissant de côté d'autres articles ayant trait à des domaines problématiques soulevés par des groupes comme ACCESS et l'Association du barreau canadien, vous voulez dire que vous acceptez des articles présentés par le gouvernement dans ce projet de loi.

Je vais poser ma deuxième question, et vous pourriez ensuite répondre aux deux. Seriez-vous d'accord pour que l'alinéa 20(2)b) du projet de loi ne soit pas amendé, cet alinéa se lit comme suit:

b) le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur.

Ce serait de votre point de vue une lacune très sérieuse qui entraverait le travail de l'Association des consommateurs du Canada?

M. Janisch: Oui, si cela n'est pas changé, nous n'aimerions pas que cette loi soit adoptée; autrement dit, notre approbation est conditionnelle. Nous savons que par rapport aux propositions antérieures, il y a eu des améliorations importantes: par exemple, le droit public d'accès et très clairement énoncé, il y aura un protecteur du public dans le domaine de l'information, il y a la révision judiciaire des refus d'accès. Mais comme nous l'avons souligné, il reste encore des faiblesses.

Pour répondre à votre commentaire à l'effet que nous sommes concentrés sur assez peu de domaines, j'aimerais dire que nous croyons qu'il est préférable de parler de domaine où nous sommes à même d'apporter une contribution particulièrement valable... nous avons de l'expérience dans les essais de sécurité de produits, nous avons de l'expérience dans les essais de qualité de produits, nous avons de l'expérience avec les questions de tiers et des refus d'accès aux renseignements; je crois que la discussion d'aujourd'hui justifie notre décision. Nous avons cru qu'il était préférable pour nous de porter une attention particulière aux questions reliées de près aux consommateurs plutôt que de disperser nos efforts en essayant de parler de toutes les dispositions du projet de loi.

M. Robinson (Burnaby): Nous ne devons pas interpréter votre silence quant aux autres articles comme une approbation.

M. Janisch: Effectivement.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président. En fait, j'ai déjà entendu des réponses à la plupart des questions que j'aurais voulu poser, mais il reste un domaine. Pour ce qui est de la sécurité des produits, dois-je comprendre que l'Association des consommateurs reçoit tous les résultats mais n'est pas mise au courant des méthodes utilisées pour obtenir les résultats, et que c'est là votre plainte fondamentale?

Mlle Elliott: Je m'excuse, mais je n'ai pas entendu votre question.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous recevez les résultats des essais, mais vous n'avez pas accès aux méthodes

[Texte]

method of testing that was carried out. Is that your basic complaint?

Miss Elliott: In certain specific instances that occurs. When I say we, I do not mean just the Consumers' Association, the access to test information is for consumers as a whole. Our first concern is that we know the test is taking place and that we receive full information on how it is carried out and what the results of it are. That is in order to ensure that they cannot be misinterpreted or be misleading.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Would it be fair to say that this is only in the case where the results are I suppose negative rather than positive from your point of view?

Miss Elliott: No, I think any information coming out of a test, unless the product is absolutely without flaw in any way, shape or form, is always going to be of interest. There are two types of tests: you can test against a standard and judge it against whether it complies within a wide range of qualities or specifications, and you can also do comparison testing. The government tends to do testing against a standard or specification.

• 1210

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You know what the standard is, do you not?

Miss Elliott: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But even though you know the standard, you do not know the method they are adopting?

Miss Elliott: It depends on the particular test. There is a wide range of methods of testing items. There are actually standard manuals, depending on how you approach it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do you not have access to the manuals?

Miss Elliott: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So you know how they are testing the product?

Miss Elliott: There are different methods of testing a product. You might want to know the number of products they have actually tested, the type of product, the duration of the test. I can think of a large number of variables in any test, in spite of following a manual.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Let me put it to you this way: Are you prepared to accept the results of the tests as carried out by the government? Or do you feel that this is a query you have as to whether they carried them out properly or in the best interests of the product and the best interests of the people?

Miss Elliott: We would be interested in any information that is obtained from the testing of a product. We can only judge the quality of the test by the method used to carry it through. I do not think the intent is to judge government testing one way or another. In fact, perhaps giving out information about how a test was carried out would help the

[Traduction]

utilisées pour effectuer les essais. C'est votre plainte fondamentale?

Mlle Elliott: Cela arrive dans certains cas bien précis. Lorsque je dis «nous», je ne parle pas uniquement de l'Association des consommateurs du Canada mais de tous les consommateurs qui devraient avoir accès aux renseignements sur les essais. Premièrement, nous voulons savoir quel essai a lieu, et nous voulons ensuite recevoir des renseignements complets sur la façon d'effectuer l'essai ainsi que sur les résultats. Nous voulons cela pour nous assurer que les résultats ne peuvent être faussement interprétés de manière à induire en erreur.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Aurais-je raison de dire que vous ne voulez ces renseignements que lorsque les résultats sont négatifs plutôt que positifs de votre point de vue?

Mlle Elliott: Non, je crois que tout renseignement découlant d'un essai sera intéressant, à moins que le produit ne soit absolument parfait de tous les points de vue. Il y a deux sortes d'essais: on peut faire un essai par rapport à un norme et juger le produit en fonction de toute une gamme de qualités ou de spécifications; on peut également faire des essais par comparaison. Le gouvernement tend à faire ses essais en se fondant sur des normes ou des spécifications.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous connaissez ces normes, n'est-ce pas?

Mlle Elliott: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais même en connaissant les normes, vous ne connaissez pas la méthode utilisée?

Mlle Elliott: Cela dépend de l'essai précis. Il y a toute une gamme de méthodes d'essai de produits. Il existe même des manuels de normes, donnant les différentes approches.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous n'avez pas accès à ces manuels?

Mlle Elliott: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Donc, vous savez comment ils effectuent l'essai de produits?

Mlle Elliott: Il y a différentes méthodes utilisées pour faire des essais de produits. On pourrait vouloir connaître le nombre de produits évalués, le genre de produits, la durée de l'essai. Je peux m'imaginer un grand nombre de variables qui existeraient dans tout essai, même si un manuel était suivi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Permettez-moi de formuler ma question ainsi: êtes-vous prêts à accepter les résultats des essais effectués par le gouvernement? Ou croyez-vous qu'il faut vérifier si les essais ont été effectués en bonne et due forme, ou dans les meilleurs intérêts du produit et les meilleurs intérêts de la population?

Mlle Elliott: Tout renseignement obtenu dans un essai de produits nous intéresse. Nous ne pouvons juger de la qualité de l'essai sans connaître la méthode utilisée. Je ne crois pas que notre intention soit d'évaluer les essais effectués par le gouvernement. En fait, le fait de donner des renseignements sur la façon d'effectuer un essai pourrait aider le gouvernement à

[Text]

government in explaining whether or not they feel the product information is useful or whether it will be misleading, because that is a concern that is expressed in the bill.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Is it fair to say that the reason why you want to know the methods carried out is to determine in your own mind whether, in fact, what the government has done is right?

Miss Elliott: We would be interested in finding out the method with which any organization approaches the test. As I say, you can test an item in various ways, and the scope of your testing, or the aim for which you are looking, can depend on the method you choose. So I do not think the intent is to say that the government does or does not do a good job. The intent is to get as much information as possible as to how the test took place and what the results were.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me that what you are saying is that you want to get information for the sake of getting information, and I thought that was just the opposite to what we want to get.

However, take a product like saccharine; it was determined, after some tests, that it should be taken off the market, or that it was cancer-causing, and so on. Are you satisfied with the government's coming out with a decree stating that saccharine should be taken off the market because it causes cancer?

Miss Elliott: Are we pleased that a potential . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Are you satisfied with the kinds of results from which they reached that conclusion?

Miss Elliott: I cannot really answer that question, since I have not analysed the particular test in that particular case. But, if saccharine is indeed a cancer-causing agent and if there have been a substantial number of tests, both governmental and nongovernmental, to suggest that that is possible, then of course we are pleased that such an item has been removed from the market.

Mr. Janisch: Mr. Chairman, if I could respond—and here I am not speaking as someone who is particularly concerned with the Consumers' Association testing, but I think more with a more general reaction—I think an informed consumer would be concerned if all the stories that we now know are current about rats being persecuted in various laboratories that have been overloaded—Take the common information. If this rat had drunk 407 bottles of soda pop a day, he would have got cancer. There is a sort of popular misunderstanding about the nature of tests. I myself personally believe government, and government laboratories, and government agencies have a very substantial obligation to explain the basis on which some of their conclusions are arrived at, because I think we are living in a very sceptical age, we are living in an age where perhaps people want to know. They say, all right, I am told that saccharine is bad for my health; saccharine keeps my figure trim, now I want to be able to make some evaluation myself. So, I think in general I would say that the Consumers' Association, and in that case the informed consumer, would be

[Translation]

expliquer si, à son avis, les renseignements sur le produit sont utiles ou s'ils pourraient induire en erreur, étant donné que c'est une des préoccupations exprimées dans le projet de loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Aurais-je raison de dire que vous voulez connaître les méthodes utilisées afin de déterminer dans votre propre esprit si le travail effectué par le gouvernement est valable?

Mlle Elliott: Nous serions intéressés à découvrir les méthodes utilisées pour effectuer des essais par tout organisme. Comme j'ai dit, il y a plusieurs façons d'effectuer des essais de produits; l'étendue de l'essai ou le but recherché peuvent dépendre de la méthode choisie. Je ne crois pas qu'il s'agisse de déterminer si le gouvernement fait un bon ou un mauvais travail. L'intention est d'obtenir autant de renseignements que possible sur les méthodes utilisées pour effectuer l'essai et sur les résultats.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il me semble que vous dites que vous voulez obtenir des renseignements uniquement dans le but d'obtenir des renseignements; je croyais que notre but était exactement le contraire.

Toutefois, prenons un produit comme la saccharine; suite à quelques essais, la décision a été prise d'enlever ce produit du marché, du fait que ce produit était cancérigène, et ainsi de suite. Approuvez-vous le gouvernement d'avoir émis un décret disant que la saccharine devrait être retirée du marché parce qu'elle est cancérigène?

Mlle Elliott: Sommes-nous contents qu'un produit . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Êtes-vous satisfaits des résultats des essais qui ont permis au gouvernement d'en arriver à cette conclusion?

Mlle Elliott: Je ne peux pas répondre à cette question, car je n'ai pas analysé les faits en question, ni le cas en question. Mais si la saccharine est effectivement cancérigène, et si il y a eu un nombre important d'essais effectués par le gouvernement et par d'autres organismes, menant tous à la même conclusion, nous sommes alors évidemment heureux qu'un tel produit ait été retiré du marché.

M. Janisch: Monsieur le président, j'aimerais répondre—je parle ici non pas comme quelqu'un qui se préoccupe surtout des essais effectués par l'Association des consommateurs, mais plutôt comme quelqu'un qui exprime une réaction plus générale—je crois qu'un consommateur averti serait inquiet s'il connaissait toutes les histoires que nous connaissons maintenant sur les rats persécutés dans différents laboratoires surchargés . . . prenons un renseignement commun: si ce rat avait bu 407 bouteilles de liqueur douce par jour, il aurait eu un cancer. Il y a une sorte de méconception populaire sur la nature des essais. Personnellement, je crois que le gouvernement, les laboratoires du gouvernement et les organismes du gouvernement ont une obligation très importante d'expliquer la façon dont ils arrivent à leurs conclusions, car je crois que nous vivons aujourd'hui dans une époque très sceptique, nous vivons peut-être dans une époque où les gens veulent savoir ce qui se passe. Ils disent: «très bien, on me dit que la saccharine est mauvaise pour ma santé, mais la saccharine me permet de rester mince; je veux maintenant faire ma propre évaluation.»

[*Texte*]

interested to know what the basis of some of these tests is—more than anything else because a failure to explain it has led to this growing scepticism as to the validity of a lot of these tests. As, I say, I speak there more as a person, an individual involved with the Consumers' Association, rather than as somebody who is a specialist in the testing area.

• 1215

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What you are really saying is that the people do not trust their government.

Miss Elliott: If I may answer that, I think it is that testing procedures, no matter how scientific or how carefully developed, cannot always be perfect; that the results, depending on your interpretation, can be misleading unless you know the method by which they were arrived at. It is just the nature of the beast, the test, to know the procedure.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I have just one further question then. Could you indicate to me what you consider the ambiguity is in Clause 51? In other words, what is wrong with Clauses 50 and 51?

Mr. Hnatyshyn: May I answer that question?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do you want to be a witness?

Mr. Janisch: Our concern is based on a reading of Clause 51 in the context of Clauses 50 and 49. Our concern, I think, is reinforced in large measure by reading the opinions of distinguished counsel from the Canadian Bar Association, who are very senior people in this area and who, among themselves, got into a considerable squabble over a difference of opinion as to what the clauses mean. Our concern here is that if Clause 51 simply means that the court is to check to see that there is a reasonable classification, rather than if the court should check to see whether in fact they agree that there is the need, under federal-provincial or international affairs or law enforcement or the protection of financial interests of Canada, then there is the need under those specific clauses to prevent the disclosure. But the concern then is that the head of the institution did not have reasonable grounds, and our fear is that this may in fact create a too-limited form of judicial review.

Our concern is about setting up two levels of judicial review. In the one level in Clause 50 we have a ministerial statement that indeed this is to amount to a substitution of judgment by the court, and then there is an indication in Clause 51 that this will not allow for a substitution of judgment. We feel that this matter should be clarified. Our concern in Clause 51 is that it is not rigorous enough, that the court should look at these matters and should not just accept a general reasonableness proposition. With respect to Clause 50, perhaps it would be desirable to spell out specifically that the court is entitled on this *de novo* hearing to in fact substitute its judgment for that of the minister involved.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then you do not agree with the reasonableness test.

[*Traduction*]

Je crois donc qu'en général, l'Association des consommateurs et dans le cas que j'ai cité, le consommateur averti, aimeraient savoir comment ces essais sont effectués—et ceci, surtout parce que le fait de ne rien leur expliquer a donné lieu à ce scepticisme croissant sur la validité de beaucoup de ces essais. Je répète que je parle plutôt en tant que membre de l'Association des consommateurs, qu'en tant que spécialiste du domaine.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous dites en fait que les gens n'ont pas confiance en leur gouvernement.

Mlle Elliott: Si vous me permettez de répondre, le fait est que ces procédures d'essai, quelles que soient les techniques ou les précautions employées, ne peuvent toujours être parfaites. Donc les résultats, selon la façon dont vous les interprétez, peuvent induire en erreur à moins que vous connaissiez la méthode qui a été utilisée. Il s'agit de connaître la procédure.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je n'ai qu'une autre question. Pouvez-vous me dire ce qui est ambigu à l'article 51 d'après vous? Autrement dit, qu'est-ce qui cloche dans les articles 50 et 51?

M. Hnatyshyn: Puis-je répondre à cette question?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Voulez-vous être un témoin?

M. Janisch: Nos préoccupations découlent d'une interprétation de l'article 51 en fonction des articles 50 et 49. Nous en avons été convaincus dans une grande mesure en lisant l'opinion d'avocats éminents de l'Association du Barreau canadien, des experts en la matière, qui n'ont pas réussi à s'entendre entre eux sur la signification de ces articles. Si l'article 51 signifie simplement que le tribunal doit s'assurer qu'il existe une classification raisonnable, plutôt que de vérifier qu'il est nécessaire d'empêcher la divulgation parce que cela touche les affaires fédérales-provinciales ou internationales, ou le respect de la loi ou la protection des intérêts financiers du Canada, il devient nécessaire d'empêcher la divulgation en vertu de ces articles. Nous craignons alors que le responsable de l'institution n'ait pas de motif raisonnable, et qu'il en découle en fait un contrôle judiciaire trop limité.

Nous nous opposons à ce que l'on crée deux paliers de contrôle judiciaire. Au premier palier à l'article 50, on indique que le tribunal peut y substituer sa décision, mais l'article 51 semble ne pas permettre une telle substitution. Nous estimons qu'il faudrait apporter ici des éclaircissements. Nous croyons que l'article 51 n'est pas assez strict, que le tribunal devrait se pencher sur ces questions et ne pas simplement l'accepter parce qu'il y a des motifs raisonnables. A l'article 50, il serait souhaitable d'après nous d'indiquer expressément que le tribunal a droit à cette révision et peut substituer sa décision à celle du ministre concerné.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous m'acceptez donc pas qu'on exige seulement qu'il y ait des motifs raisonnables.

[Text]

Mr. Janisch: Our concern is that the reasonableness test might in fact be too vague and that it might lead to a court backing away in circumstances where there may be need for the court, in the context of Clause 50, to intervene more fully.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Now I will say thank you to the Consumers' Association of Canada, Mr. Janisch and Miss Elliott, for your comments, your brief and your noted, and for answering the questions. I think the members were very interested in your comments and your answers to the question. Thank you very much.

Mr. Janisch: Thank you very much indeed, Mr. Chairman.

The Chairman: Now, I will call on the Public Interest Advocacy Centre. The witnesses are Mr. William Hurlburt, Director, Institute for Law Research and Reform for Alberta, and Mr. N. J. Schultz, Associate General Counsel.

I will give you about 10 minutes to explain the notes or give some general statement on the brief you have sent to each committee member, and afterwards we have the question period.

Mr. William Hurlburt (Director, Institute for Law Research and Reform for Alberta, Public Interest Advocacy Centre): I will aim for three minutes, Mr. Chairman, in view of the hour.

The Chairman: Very good.

Mr. Hurlburt: The principal function of the Public Interest Advocacy Centre is to see that underrepresented interests are represented properly, largely in governmental tribunals and so on and also in courts. Related to that is a concern about the regulatory process. Related to that is a concern about the information which can be made available. And related to that is a concern about access to government information generally. So the Public Interest Advocacy Centre certainly supports the principle that government information should be accessible to the public unless there are very good reasons to the contrary.

• 1220

The brief filed expresses the particular concerns of the PIAC. I do not really propose to go through them all. I prudently propose to defer to Mr. Schultz, whom I am with, to deal with the questions the committee raises. But before doing that, I do wish to emphasize two points which we think are of very great importance and which, as far as we know, have not been sufficiently urged upon the committee, though one of them has been eloquently, I think, urged by a member of the committee this morning.

The first of those principles is that the access to information act should not be allowed to cut back on the flow or information presently available from the government. That is the principle. We do not see anything in the bill to protect that principle. There is put forward, in paragraph 11 at the bottom of page 6 and the top of page 7 of the brief, a possible answer, a possible way of doing that. The suggestion is that each institution should prepare a policy or procedure to make available the information of that institution which is of benefit and interest to the general public. They should come out

[Translation]

M. Janisch: Nous craignons que ce ne soit en fait trop vague et que cela porte les tribunaux à ne pas intervenir autant qu'il le faudrait, aux termes de l'article 50.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Je remercie maintenant l'Association des consommateurs du Canada, M. Janisch et Mlle Elliott, de leur exposé, observations et réponses. Je crois qu'ils ont beaucoup intéressé les membres du comité. Merci beaucoup.

M. Janisch: Merci infiniment, monsieur le président.

Le président: J'invite maintenant le Public Interest Advocacy Centre. Les témoins sont M. William Hurlburt, directeur, Institute for Law Research and Reform for Alberta, et M. N. J. Schultz, conseiller associé.

Je vous accorderai environ dix minutes pour expliquer votre mémoire ou faire une déclaration à ce sujet. Nous passerons ensuite aux questions.

M. William Hurlburt (directeur, Institute for Law Research and Reform for Alberta, Public Interest Advocacy Centre): Je m'en tiendrai à trois minutes, monsieur le président, étant donné l'heure.

Le président: Parfait.

M. Hurlburt: Le premier rôle du *Public Interest Advocacy Centre* est de s'assurer que toute personne soit représentée de façon appropriée, surtout devant les tribunaux administratifs et aussi en cour. Nous nous préoccupons, par conséquent, du processus de réglementation, des renseignements pouvant être rendus disponibles et de l'accès aux renseignements du gouvernement en général. Le *Public Interest Advocacy Centre* appuie donc sans réserve le principe selon lequel le public devrait avoir accès aux renseignements du gouvernement à moins que le contraire ne soit justifié par des motifs valables.

Le mémoire que nous avons déposé énonce les préoccupations du PIAC. Je n'ai pas vraiment l'intention d'en donner la liste. Je m'en reporterai prudemment à M. Schultz, qui m'accompagne, pour qu'il réponde aux questions que soulèvera le comité. Mais tout d'abord, je tiens à mettre l'accent sur deux questions qui nous semblent revêtir une grande importance et qui, pour autant que nous sachions, n'ont pas été suffisamment soulignées au comité, bien qu'une l'ait été avec éloquence par un membre du comité ce matin.

Premièrement, la Loi sur l'accès à l'information ne devrait pas réduire la quantité de renseignements que l'on peut maintenant obtenir du gouvernement. C'est le premier principe. À notre avis, le projet de loi ne contient rien qui protège ce principe. Nous proposons une solution au paragraphe 11 au bas de la page 6 et en haut de la page 7 du mémoire. À notre avis, chaque institution devrait élaborer une politique ou une procédure quant à la divulgation de ces renseignements qui intéressent le public en général. Elle devrait adopter une attitude positive et indiquer quels renseignements seront dispo-

[Texte]

positively and say that this is the kind of thing they agree should be available. Once they have done that, the bill should then say that there shall be no fee payable for providing that sort of information. Now that may not be a sufficient answer, but it is a suggestion along those lines.

The second major principle, which I think has also been raised this morning, is that the bill when enacted should emphasize in every instance the positive benefits to the public in disclosure of information so that those benefits would be considered in every case.

Our concern with the bill is that it addresses itself to negatives. It says that if information is within that class then it is not to be given out. Too often it does not suggest that the positive side should be considered. As has been mentioned, there is something in Clause 2 which might conceivably be ultimately held to support the proposition that the positive side must be considered, but it does not seem to us to do the job. In paragraph 18, on page 10, there is an example of the sort of thing we think might support that principle, namely a requirement under that clause that if there is an overriding public interest in disclosure then that interest should be given effect to. I think, Mr. Chairman, those are our opening remarks.

The Chairman: Do you have some comments?

Mr. N. J. Schultz (Associate General Counsel, Public Interest Advocacy Centre): No additional comments. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman. I welcome Mr. Hurlburt and the representatives of the Public Interest Advocacy Centre to the Justice committee.

Mr. Hurlburt, I reviewed your submission and I find it disconcerting to note that it emphasizes a number of things which I have been saying to other persons appearing before the committee, namely that the access to information act could be used by the government as a process and procedure for denying information that is now being freely disclosed, and that it will become the code for disclosure of information, the result being a restrictive document rather than a method of shining the light on public records and information. The fact that you have articulated the same concerns causes me real worry. I intended to put it forward as, I hoped, a straw man or a bogey man to be knocked down by people like Professor Janisch, and I hoped to get the assurance that that was not going to happen. But seeing it in your brief indicates to me that it is a real danger. In fact, I am almost persuaded to think it is likely to occur unless some very positive steps are taken to add provisions to the bill that is now before us to ensure it does not occur, and the only way I see of doing that is to adopt some provision requiring public officers to disclose information without recourse to the procedures of the act, if it can be established that that kind of information has been disclosed.

• 1225

I do not really need to question if in fact we agree on such a number of things. I would, however, like you to comment further on your statements with respect to the judicial review

[Traduction]

nibles. Ceci fait, le projet de loi devrait stipuler que l'accès à ce genre de renseignement sera gratuit. Ce n'est peut-être pas la solution idéale, mais c'est une suggestion.

Deuxièmement, un principe qui a également été soulevé ce matin, le projet de loi devrait mettre l'accent dans tous les cas sur les avantages qu'offre à la population la divulgation de ces renseignements afin que l'on en tienne toujours compte.

Nous sommes préoccupés du fait que le projet de loi procède de façon négative. Il stipule que tel ou tel renseignement faisant partie de telle catégorie ne peut être divulgué. Trop souvent, il ne mentionne pas les conséquences positives. Comme on l'a mentionné, on pourrait peut-être finalement considérer qu'un passage de l'article 2 signifie qu'il faut tenir compte de l'aspect positif, mais cela ne nous semble pas suffisant. Au paragraphe 18 de la page 10, nous donnons un exemple de la façon dont on pourrait appuyer ce principe, notamment que cet article stipule que si la divulgation est dans l'intérêt public, elle devrait être accordée. Voilà donc nos observations d'ouverture, monsieur le président.

Le président: Avez-vous des commentaires?

M. N. J. Schultz (conseiller associé, Public Interest Advocacy Centre): Je n'ai pas d'autres observations. Merci, monsieur le président.

Le président: M. Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président. Je souhaite la bienvenue à M. Hurlburt et aux représentants du Public Interest Advocacy Centre.

Monsieur Hurlburt, en lisant votre mémoire, j'ai été étonné qu'il mette l'accent sur certaines observations que j'ai faites à d'autres témoins. En effet, vous dites que le gouvernement pourrait se servir de la Loi sur l'accès à l'information pour refuser de divulguer des renseignements auxquels on a maintenant librement accès. Cette loi deviendra donc un code, un document restrictif plutôt qu'une façon de nous renseigner sur les dossiers et les renseignements publics. Le fait que vous ayez exprimé les mêmes préoccupations m'inquiète beaucoup. Je pensais dresser là un épouvantail qu'attaqueraient tout de suite des gens comme le professeur Janisch, et qu'on m'assurerait que tel n'était pas le cas. Mais vu que votre mémoire en fait mention, c'est un danger réel. En fait, je suis presque convaincu que c'est inévitable à moins que l'on ne modifie le projet de loi. Pour moi, notre seul choix est d'adopter une disposition exigeant des fonctionnaires qui divulguent des renseignements sans tenir compte des procédures prévues dans la loi, s'il peut être établi que ces renseignements ont déjà été divulgués.

Je n'ai pas vraiment besoin de demander si l'on est d'accord sur certains aspects. J'aimerais toutefois avoir plus de détails sur ce que vous dites au sujet du contrôle judiciaire prévu dans

[Text]

that is provided for in the proposed access to information act, which designates the Federal Court as the tribunal for a review. Are you satisfied that the Federal Court is the appropriate body to conduct reviews of denied requests for information?

The Chairman: Mr. Schultz.

Mr. Schultz: Thank you, Mr. Chairman. Quite frankly, we did not look at the specific court that has been chosen. I think we took it for granted that the Federal Court would be the body doing that, because the Federal Court is doing some of that already under Section 28 of the Federal Court Act; it is reviewing decisions of federal administrative agencies. It also has jurisdiction, under Section 18, to review various federal government actions by way of prohibition and so on, and it has claimed a jurisdiction in civil matters as well in certain areas affecting the government.

So I think it is appropriate that the Federal Court look at the matter. One reason perhaps is that as it is going to affect all Canadians in all the provinces and territories, you will not have the problem that sometimes arises under the Criminal Code of various provincial courts interpreting sections differently, resulting in different treatment for people in different provinces.

I think that is really about all we could say on that at this point.

Mr. Crosby (Halifax West): I was particularly concerned with the territorial aspects of the implementation of the legislation contained in Bill C-43; that is, access to the Federal Court in places like Nova Scotia and, I suspect, in northern towns and cities is extremely limited. There may be a representation of the court in all of the provincial capitals, but there certainly is no resident judge. Access to Federal Court judges is most difficult outside of Ottawa, in my view, possibly with the exception of Toronto and Montreal. I would have thought if the government wanted to give easy access to an appeal procedure they would permit superior court judges within the provinces to conduct the review. The review, as I understand it, is a code type of review. I do not want to get into the legal technicalities, but the judge would act as a *persona designata* that would be reviewing the provisions of the particular law and determining in the particular case whether they ought to order disclosure. They would not have to have a whole lot of background information; they would not have to have a whole lot of facilities; they would not have to have anything but the narrow question before them. It is clear to me that I can see no reason why the judicial review could not be expanded to include superior court judges in the provinces. Can you see any reason why that has to be restricted to the Federal Court?

• 1230

Mr. Schultz: As I say we had not considered that. I suppose having county court judges, for example, in various areas sit as *personae designata* under the act or something like that might be a way of increasing access, although I would point out that the Federal Court does have judges dotted around the country. There is a judge who is resident in Halifax; there is one who is resident in Vancouver. I believe there is one also resident in

[Translation]

le projet de loi sur l'accès à l'information qui donne cette responsabilité à la Cour fédérale. Croyez-vous que la Cour fédérale soit la plus apte à réviser les refus opposés aux demandes de renseignements?

Le président: Monsieur Schultz.

M. Schultz: Merci, monsieur le président. Franchement, nous ne nous sommes pas penchés sur cette question. Nous avons tenu pour acquis que cela relèverait de la Cour fédérale vu qu'elle est déjà engagée dans de telles activités en vertu de l'article 28 de la loi sur la cour fédérale qui la charge de revoir les décisions des organismes administratifs fédéraux. En vertu de l'article 18, elle est également chargée de revoir différentes mesures du gouvernement fédéral par voie d'interdiction etc, et a acquis une compétence en matière civile sur certains domaines touchant le gouvernement.

Il est donc approprié que la Cour fédérale se penche sur ces questions. Étant donné que cela touchera tous les Canadiens de toutes provinces et territoires on évitera peut-être ainsi les problèmes qui se posent lorsque des cours provinciales interprètent de façon différente certains articles du Code criminel et entraînent ainsi un traitement différent des citoyens selon les provinces.

C'est tout ce que nous avons à dire à ce sujet.

M. Crosby (Halifax-Ouest): J'étais en particulier préoccupé par l'application du Bill C-43 selon les régions, à savoir que l'accès à la Cour fédérale est extrêmement limité dans des endroits comme la Nouvelle-Écosse et je suppose des villes du nord. La cour est peut-être représentée dans toutes les capitales provinciales, mais il n'y a certes pas de juge résident. Il est très difficile d'avoir accès à des juges de la Cour fédérale à l'extérieur d'Ottawa, sauf peut-être à Toronto et à Montréal. A mon avis, si le gouvernement voulait faciliter l'accès à la procédure d'appel, il aurait permis aux juges des cours supérieures provinciales d'effectuer ces révisions. Si je comprends bien, cette révision ne porte que sur le code. Je ne veux pas entrer dans les détails techniques, mais le juge serait une personne désignée qui reverrait les dispositions de la loi pour déterminer s'il devrait y avoir divulgation dans un cas particulier. Il n'aurait pas besoin d'une documentation complète et de nombreuses installations, il rendrait simplement une décision sur la question en litige. Je ne vois pas pourquoi le contrôle judiciaire ne pourrait pas également être effectué par les juges des cours supérieures provinciales. Y a-t-il d'après vous une raison de le limiter à la Cour fédérale?

M. Schultz: Comme je l'ai dit, nous ne nous sommes pas penchés là-dessus. On pourrait peut-être accroître l'accès en stipulant dans la loi que les juges de cours de comté, par exemple, peuvent agir en tant que personnes désignées, bien que la Cour fédérale ait des juges un peu partout dans le pays. Il y a un juge résidant à Halifax, un autre à Vancouver, un à Toronto et peut-être d'autres. Ils portent un titre spécial mais

[Texte]

Toronto and I think there may be other ones. They have a special title but they have all the powers of a judge under the Federal Court Act and the court will convene in a location which is convenient to the parties at the parties request. I have seen the court move to various locations, in fact including Baker Lake when there was an issue involving native land claims, so the court is flexible. Also unlike many county courts or superior courts it permits a great exchange of information in writing. You do not actually have to walk into the office and have someone hand the document across the counter. You can send it in by mail and I think that facilitates access. I think the Federal Court has now procedures which will permit access and I would presume that if the workload increases because of this bill, the government would make the funds available to increase that capacity.

Mr. Crosby (Halifax West): I appreciate your comments. It is dangerous to presume anything with respect to the Federal Court. I had the honour of summoning the first appeal panel to Nova Scotia some years ago, and I looked up to find a retired supreme court judge and a county court judge who was specially designated deciding this vital issue on an immigration case; the Federal Court appeal tribunal was a pretty make-shift group as far as I was concerned.

I would just comment by way of a final statement concerning your brief about fees. I agree with your comments on fees. I am afraid that it will become the threshold for entry to the freedom of information process. Once it is put in place it will never be eliminated. For the dollars that will be gained by the federal treasury by implementation of a fee schedule for access to information, there will be great harm result in my view. I just agree with you that the fee should be very carefully screened if not eliminated entirely. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Crosby. Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I, of course, join with Mr. Crosby in welcoming you before us. I am familiar with the work that you do. Certainly in light of that you probably have had more experience than most of the groups that have appeared before us in fighting on behalf of many of the groups that are going to be benefited by the legislation if it is amended the way that you are suggesting it should be amended. Virtually all of your recommendations I can strongly support and I am quite confident that we will be putting forward amendments to give effect to those recommendations. A number of them, as you know, have been made by other organizations as well. I guess one of the concerns that I have with respect to your brief is in the area of public interest's outweighing the other considerations. For example, you referred to Clause 8.(2) of Schedule II, the proposed privacy act. At page 10 of your brief, you say:

If personal privacy is subject to a counter balancing public interest in disclosure—as is proposed . . .

And then you go on:

[Traduction]

auront les mêmes pouvoirs qu'un juge aux termes de la Loi sur la Cour fédérale. De plus, la cour se réunira à un endroit convenable aux parties concernées. Il est déjà arrivé qu'ils se déplacent à différents endroits, y compris à Baker Lake au sujet des revendications d'autochtones, c'est donc assez souple. De plus, cela permet de nombreux échanges de renseignements par écrit, ce qui n'est pas le cas de bien des cours de comté ou cours supérieures. Il n'est pas nécessaire de se rendre au bureau et de présenter des documents à un préposé. On peut l'envoyer par courrier et cela d'après moi facilite l'accès. Je crois que les procédures de la Cour fédérale permettront cet accès et je suppose que si ce projet de loi entraîne une augmentation de son fardeau de travail, le gouvernement débloquent les fonds nécessaires.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je comprends vos observations. Il est dangereux de supposer quoique ce soit à l'égard de la Cour fédérale. J'ai eu l'honneur de convoquer le premier tribunal d'appel en Nouvelle-Écosse il y a quelques années et j'ai pu constater qu'il était composé d'un juge retraité de la cour Suprême et d'un juge de cour de comté qui avaient été spécialement désignés pour décider d'une question vitale dans une affaire d'immigration. Le tribunal d'appel de la Cour fédérale m'a semblé un tribunal d'appoint.

J'aimerais faire une dernière observation au sujet du passage de votre mémoire portant sur les frais. Je suis d'accord avec vous là-dessus. Je crains que cela ne devienne le seuil d'entrée au processus de liberté d'accès à l'information. Une fois en place, il ne sera jamais éliminé. Pour les quelques dollars que tirera le Trésor fédéral de l'imposition d'un droit à l'accès à l'information, on risque des résultats très néfastes. Je conviens avec vous que ce droit devrait être appliqué de façon très sélective si ce n'est entièrement supprimé. Merci beaucoup.

Le président: Merci monsieur Crosby. M. Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Bien entendu, comme M. Crosby, je vous souhaite la bienvenue devant nous. Je connais bien la nature de vos travaux. Vous avez probablement plus d'expérience que la plupart des autres témoins, pour avoir combattu au nom de bon nombre des groupes qui profiteront de cette loi si elle est modifiée comme vous le proposez. J'appuie vivement presque toutes vos recommandations et suis convaincu que nous présenterons des amendements en ce sens. Certaines, comme vous le savez, ont été faites par d'autres organisations également. Je suis toutefois préoccupé du fait que, d'après votre mémoire, l'intérêt public devrait primer sur toute autre considération. Par exemple, vous mentionnez l'article 8(2) de l'annexe 2, la Loi sur la protection des renseignements personnels. A la page 10 de votre mémoire, vous dites ceci:

Si l'on tient compte de l'intérêt public lors de la divulgation des renseignements personnels . . . comme on le propose . . .

Et vous dites ensuite:

[Text]

—and as is clearly justified—then commercial secrets, for example, should also be subject . . .

I agree with the last part of that sentence. Where public interest outweighs the alleged grounds for maintaining a document secret, a provision such as you have suggested in Clause 20(4) is an excellent provision and I certainly would support that. I guess where I have some concern is your statement that the provision in the privacy section is clearly justified. That is a provision that has been criticized by a number of other witnesses as possibly opening the door to abuse, possibly opening the door to access by the RCMP, for example, to income tax records, health records and so on, because of this nebulous question of what constitutes the public interest as opposed to the I think very important right of privacy as to information about individuals.

• 1235

Have you considered carefully your statement that this particular exemption is clearly justified? If so, would you comment on the possibilities for abuse of that clause where there is very broad discretion given to the courts to allow government essentially institutions or any individual access to private information as long as the public interest, whatever that may be, outweighs the invasion of privacy? Could you not see the possibilities for abuse there?

Mr. Schultz: To answer your question in one word, the answer is, yes, we have considered it and it is our view that the abuse will not occur as that is drafted, given the mechanism that exists under the privacy act to ensure that these things are properly processed and given due consideration.

I think the difficulty with any overriding test is that you cannot spell out all the circumstances in which you are going to permit someone to look at something. What is "in the public interests"? In the same way, it is difficult to spell out a limitation in a negative way, to say all the kinds of things you are going to want to keep. That is why I think it is important to build in this kind of balance into the act, so that you can deal with cases as they come up.

While I think it is inevitable that there may be cases that come up which are on the borderline and will be decided one way or the other by the officials involved or perhaps by the courts, where there may be some controversy. I think that on the whole the thing will work in a way which is fair and that the criteria will be developed on a case-by-case basis. In a way, I think it has been accepted in our legal system as being an appropriate way of dealing with applying rules and principles to specific cases.

Mr. Robinson (Burnaby): Would you agree that there should be, in the case of personal information, at least some opportunity for the individual involved to argue before that tribunal? You have talked about the mechanism which exist, and that is quite true, there is a mechanism that exists, but an essential element in that mechanism is the fact that there is no real requirement for consent, or at least for an opportunity on the part of the individual in question to argue that, no, in fact the public interest in disclosure does not outweigh his interest in having this information remain confidential. There should

[Translation]

...à juste titre d'ailleurs... les secrets commerciaux devraient alors également...

Je suis d'accord avec la dernière partie de cette phrase. Si l'intérêt public l'emporte sur les motifs invoqués pour maintenir un document secret, une disposition comme celle que vous proposez au paragraphe 20(4) est excellente et je l'appuierai. Toutefois, je m'étonne que vous disiez que la disposition ayant trait aux renseignements personnels est entièrement justifiée. D'autres témoins ont maintenu que cette disposition pouvait ouvrir la porte à certains abus, peut-être par exemple permettre à la GRC d'avoir accès aux dossiers de l'impôt sur le revenu, aux dossiers médicaux, etc., étant donné la définition très vague d'intérêt public par comparaison à un droit extrêmement important, la protection des renseignements personnels.

Avez-vous étudié attentivement votre déclaration justifiant cette exemption en particulier? Dans l'affirmative, pourriez-vous expliquer les possibilités d'abus de cet article qui accorde aux tribunaux un pouvoir discrétionnaire très large pour permettre aux particuliers et à certaines institutions gouvernementales surtout, d'avoir accès à des renseignements personnels, lorsque l'intérêt public l'emporte sur la protection de la vie privée? Quelles sont les possibilités d'abus à cet égard?

M. Schultz: Nous y avons certainement pensé, et nous pensons qu'il n'y a aucune possibilité d'abus, selon le libellé de cet article, étant donné le mécanisme prévu dans la loi sur la protection des renseignements personnels pour assurer une étude appropriée du cas.

Tout test de suprématie est difficile, si on ne peut définir toutes les circonstances permettant l'accès à certains renseignements. Que signifie «d'intérêt public»? Il est tout aussi difficile d'établir des limites négatives, de définir toutes les choses qu'on veut garder secrètes. C'est pourquoi il est important d'établir cet équilibre dans la loi, afin de pouvoir traiter chaque cas individuellement.

Bien sûr, il y aura inévitablement des cas marginaux, qui devront être tranchés soit par des fonctionnaires responsables, ou par les tribunaux, qui seront controversés. En général, je crois que la loi sera interprétée de façon juste, et les critères seront développés selon les cas. D'ailleurs, dans notre système juridique, on accepte cette façon d'appliquer les règlements et les principes à des cas en particulier.

M. Robinson (Burnaby): Ne croyez-vous pas que dans le cas des renseignements personnels, la personne visée devrait au moins avoir l'occasion de présenter un argument devant les tribunaux? Vous avez mentionné avec justesse qu'il existe certains mécanismes, mais malheureusement, ce mécanisme n'exige aucun consentement de la personne visée, ou ne prévoit aucune possibilité pour cette personne d'établir que la divulgation dans l'intérêt public ne dépasse pas son intérêt à garder ces renseignements confidentiels. Il me semble qu'il devrait être possible de présenter cet argument à la personne chargée

[*Texte*]

be at least some opportunity for that argument to be put to the trier of that question in determining that balancing act, as there is in the case of access to information in the third-party notice provisions.

Mr. Schultz: I confess that we looked at those exemptions in the context of the general applicability of a balancing test and looked at it in the context of the access to information act. In terms of the scheme of the privacy act, we have not considered that, so I do not really want to comment because we did not go through the privacy act with a view to looking at the rights that may or may not exist in terms of applying those principles.

In terms of the general principle, that there be a balancing test, that is what we commented on as being justified. As I say, we have not looked with a fine-toothed comb at the machinery under the privacy act for applying that, although I think one can think of situations in which access to information may be sought and in which it would be prejudicial to the public interest to let the person know it was being obtained.

As far as the example that was given earlier about the Income Tax Act, the Income Tax Act contains within it specific provisions with respect to confidentiality, as do some other statutes under which information is gathered. So I do not think the concern about income tax would exist. There have been abuses there . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Those are being reviewed though, as I am sure you are aware, those exemption versions.

Mr. Schultz: I think they are being reviewed because of the abuse that exists already, which I think shows that there is really not a foolproof way of preventing information from being obtained.

Mr. Robinson (Burnaby): I am interested in your support of the over-all principle. Could you give an example of an area in which it would not be advisable to allow the person involved an opportunity to at least comment on the desirability of this information being disclosed?

• 1240

Mr. Schultz: I think the example which can be given fairly easily is where it involves part of an investigation, where the person is not under a general surveillance kind of activity but where the police are investigating a specific crime and this person is believed to have been a person who could have committed it, and some of the information that would assist in developing the case is in the records of the government and to let the person know would be to permit him to flee the country or to escape.

Mr. Robinson (Burnaby): That is already clearly contained in other exemption provisions, though. This is an additional overriding exemption provision.

Mr. Schultz: I am sorry; are we back to access to information now?

Mr. Robinson (Burnaby): No, we are on 8.(2), which is the balancing test. There is already a provision in 8.(2) for just about everything else, including the law-enforcement provi-

[*Traduction*]

de déterminer le point d'équilibre, comme c'est le cas dans les dispositions exigeant un avis aux tiers dans la partie de la Loi sur l'accès à l'information.

M. Schultz: Je dois admettre que nous avons étudié ces exemptions dans le contexte d'une application générale du test d'équilibre, et aux termes de la Loi sur l'accès à l'information. Nous n'avons pas fait cette étude dans le contexte de la Loi sur la protection des renseignements personnels, et je ne peux donc avancer des arguments, puisque nous n'avons pas étudié cette loi dans le contexte des droits existants on non quant à l'application de ces principes.

Nous n'avons cherché à justifier seulement comme principe général le test de l'équilibre. Nous n'avons pas étudié dans le détail les mécanismes prévus dans la Loi sur la protection des renseignements personnels à cet effet, quoi qu'il me vienne à l'esprit une situation où il pourrait être contraire à l'intérêt public, lors d'une demande d'accès des renseignements, de le laisser savoir à la personne concernée.

Quant à l'exemple présenté plus tôt au sujet de la Loi de l'impôt sur le revenu, cette loi contient certaines dispositions portant sur le caractère confidentiel de certains renseignements, comme c'est d'ailleurs le cas d'autres lois permettant la collecte de renseignements. Je ne crois pas qu'on ait à s'inquiéter au sujet des renseignements sur les impôts. Il y a eu des abus bien sûr . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais les exemptions prévues dans cette loi sont en voie de révision comme vous le savez.

M. Schultz: Oui, justement en raison des abus actuels, ce qui démontre que réellement il n'y a aucune façon absolue d'empêcher la divulgation de renseignements.

M. Robinson (Burnaby): Votre appui à ce principe général m'intéresse. Pouvez-vous me donner un exemple d'un domaine où il ne serait pas souhaitable de permettre à la personne visée la possibilité d'au moins commenter l'avantage d'une divulgation d'un tel renseignement?

M. Schultz: Je pense qu'un exemple assez évident serait celui d'une enquête criminelle, lorsque le suspect n'est pas sous surveillance policière; il se pourrait que certains des renseignements qui aideraient à élucider le cas soient dans les dossiers du gouvernement, et si on prévenait la personne soupçonnée, on lui permettrait de fuir ou de quitter le pays.

M. Robinson (Burnaby): Toutefois, cela est déjà clairement prévu par d'autres exemptions. Il s'agit d'exemptions dérogatoires additionnelles.

M. Schultz: Je suis désolé; sommes-nous maintenant revenus à l'accès à l'information?

M. Robinson (Burnaby): Non, nous sommes au paragraphe 8.(2), qui porte sur les cas d'autorisation. Le paragraphe 8.(2) contient déjà des dispositions sur presque tout, y compris sur

[Text]

sion. You indicated there could be circumstances in which it would not be desirable to permit a person to comment on whether or not the information should be disclosed, and I was just asking you, given the other exemptions which exist in 8.(2), are there any examples you could give of that.

Mr. Hurlburt: Mr. Chairman, I might say that the part in the dashes there really is not part of the proposals we are putting forward. It is a statement in passing. The thrust really is that if you are doing it this way for private interest, the argument is stronger when you come to the commercial information.

Mr. Robinson (Burnaby): I certainly accept that the argument is stronger. I am just concerned that a suggestion not be left that the provision in 8.(2) is one which you have carefully considered and which you are supporting without any changes or without any opportunity to improve the mechanisms for implementing it, because certainly there are concerns, at least in the minds of myself and a number of other witnesses, including the Bar Association, in that area. But given the cautious note you have taken on that, I am certainly somewhat reassured.

On paragraph 20.(1)(b), you suggest that we add the words "and has been received in confidence by the government institution". While that might slightly strengthen the provision of this paragraph 20.(1)(b), with respect, I do not think it meets the concern that has been expressed in this area. Could you elaborate on why you believed that would meet that concern—and of course you go on to propose certain alternative wording and to say that in the alternative, paragraph 20.(1)(b) should be deleted. Well, the alternative wording you propose effectively makes 20.(1)(b) redundant, because if there is information which meets the criteria in (c) and (d), then it is already exempted, under (c) and (d), as it is now worded—any information, whether it is financial, commercial, or other information; it is already exempted. So in a sense paragraph 20.(1)(b) would be redundant. Would you take as your primary position, then, that in fact 20.(1)(b) should be deleted, and the other positions you have suggested, that for example we add the words "and has been received in confidence by the government institution", are in a sense fall-back positions?

Mr. Schultz: No, we would not subscribe to that. I think the position is as we have put it in the brief, and I would argue for it very forcefully that the proposal we put forward is preferable to simply deleting the paragraph.

The reason is this. If you look carefully at the proposed wording for Clause 20 on page 11 of the brief, you will see that what it does is it makes the test for confidentiality a good deal more stringent than it now is and more stringent than it would be if you simply deleted paragraph (b) of subclause (1), because what it does is, you first of all have to identify that what you are dealing with is trade secrets or confidential material which the government has received in confidence—not just something the third party treats as confidential, but something which the government accepted, as part of the

[Translation]

l'application de la loi. Vous avez dit que dans certaines circonstances, il ne serait pas souhaitable de permettre à une personne de déterminer si certains renseignements devraient être divulgués, et je vous demandais si, compte tenu des autres exemptions prévues au paragraphe 8.(2), vous pouvez nous donner des exemples précis.

M. Hurlburt: Je dois préciser que ce passage entre tirets ne fait pas vraiment partie de nos propositions. C'est une observation en passant. Ce que nous disons essentiellement, c'est que si vous procédez de cette façon pour protéger les intérêts privés, ces principes sont davantage valables lorsqu'il s'agit de renseignements commerciaux.

M. Robinson (Burnaby): Bien sûr, je le reconnais. Je ne voudrais pas toutefois qu'on aie l'impression que vous avez attentivement étudié le paragraphe 8.(2) et que vous l'appuyez sans qu'on y apporte aucun changement ou qu'on ait la possibilité d'en améliorer les mécanismes de mise en œuvre; comme plusieurs autres témoins, y compris les représentants de l'Association du Barreau, je m'inquiète de ces dispositions. Compte tenu de la prudence dont vous avez fait preuve à ce sujet, je suis rassuré.

A l'alinéa 20.(1)b) vous proposez que nous ajoutions les mots «et qui ont été reçus confidentiellement par cette institution.» Même si cela renforce peut-être un peu les dispositions de cet alinéa, en toute déférence, je ne crois pas que cela puisse apaiser les inquiétudes exprimées à ce sujet. Pourriez-vous expliquer pourquoi vous croyez que cette modification réglerait le problème et, bien sûr, vous poursuivez en proposant d'autres libellés possibles et en disant qu'on pourrait même éliminer l'alinéa 20.(1)b). L'autre libellé que vous proposez rend véritablement redondant l'alinéa 20.(1)b), puisque dans le cas d'un renseignement correspondant aux critères établis aux alinéas c) et d), il fait déjà l'objet d'une exemption en vertu du libellé actuel; tout renseignement, qu'il soit financier, commercial ou autre fait déjà l'objet d'une exemption. Alors, d'une certaine façon l'alinéa 20.(1)b) serait redondant. Pensez-vous donc qu'en fait, l'alinéa 20.(1)b) devrait être supprimé, et que conséquemment, votre autre proposition, à savoir que nous ajoutions les mots «et qui ont été reçus confidentiellement par cette institution» ne serait qu'un dernier recours?

M. Schultz: Non, ce n'est pas notre avis. Je pense que notre position est exactement celle exprimée dans le mémoire et j'insisterai pour qu'on comprenne bien que notre proposition est de loin préférable à la simple suppression de cette disposition.

Voici pourquoi. Si vous étudiez attentivement le libellé proposé pour l'article 20, à la page 11 du mémoire, vous constaterez que les critères de confidentialité deviennent beaucoup plus sévères que maintenant, et beaucoup plus sévères que si vous éliminiez simplement l'alinéa b) du paragraphe (1); de fait, vous devriez d'abord déterminer que les renseignements en question sont des secrets commerciaux ou des données confidentielles que le gouvernement a reçus confidentiellement, et non seulement des données que la tierce partie considère comme confidentielle; vous devriez déterminer que le

[Texte]

exchange of information or the receipt of information, as being legitimately confidential.

Mr. Robinson (Burnaby): The government would be quite pleased to comply with that, given its history so far.

Mr. Schultz: In many cases that is true. The Atomic Energy Control Board is a classic example. It will take anything as confidential.

Mr. Robinson (Burnaby): That is right.

Mr. Schultz: But the other agencies, such as the CRTC, or the Canadian Transport Commission, at least when it is dealing on the railway side, are not as willing simply to accept those statements. I think it should be left open for at least those departments or agencies who are prepared to scrutinize these things, to not have their scrutiny undermined by a bald statement in Schedule I, Clause 20.(1)(b) that, so long as the third party is treating it as confidential, that is all that is required. You have to meet one of those two tests; either that it is something which is confidential or a trade secret, and then you have to establish one of the harms which is in Clause 20.(1)(c) and (d) of that Schedule. So the category test if you like, the categorizing of the material, is tied in with the harms test and I think that is the thrust of our proposal.

• 1245

We are saying really that what you have to get in here is a harms test and I think that is what other people have been saying in different ways; you have to identify it as a certain kind of material and that it would do the harm.

Mr. Robinson (Burnaby): The harms test is already in there. Clause 20.(1)(c) and (d) are already in the bill.

Mr. Schultz: But they are disjointed from Clause 20.(1)(b). As I read Clause 20 as it presently exists, all you have to do is to find that your material fits into any one of the four subparagraphs and it is exempt. The harms test is only one of them. You do not have to find that it meets all four tests, just one of them, so if you treat it as confidential, it is exempt under the existing provisions, and that is our concern.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I must just confess to my bewilderment that an organization which has had experience in dealing with some of these government agencies and, certainly, my experience has been that where they have an opportunity to keep information confidential, many of them will, to allow the bill to be worded in a way that would permit them to take advantage of that, I find somewhat surprising. I speak in reference to an organization that has been trying to get access to that information.

Mr. Hurlburt: Mr. Chairman, that is not the purpose and I do not think that is what it did. What it would say in the

[Traduction]

gouvernement a accepté ces renseignements comme étant légitimement confidentiels, dans le cadre d'un échange de renseignements.

M. Robinson (Burnaby): Si l'on tient compte des précédents, le gouvernement serait très heureux de le faire.

M. Schultz: Cela est vrai dans plusieurs cas. La Commission de contrôle de l'énergie atomique constitue un bon exemple. Cet organisme accepte n'importe quoi comme étant confidentiel.

M. Robinson (Burnaby): C'est juste.

M. Schultz: Cependant, les autres organismes comme le CRTC, la Commission canadienne des transports, ne sont pas disposés à accepter de telles prétentions sans y regarder de près, du moins lorsqu'il s'agit de chemins de fer. Je pense que les ministères et agences qui sont disposés à étudier ces questions ne devraient pas voir leur bonne volonté minée par une simple exposition de fait, comme l'alinéa 20.(1)b) de l'annexe 1, qui dirait qu'il suffit que la tierce partie considère un renseignement comme étant confidentiel. Il faudrait satisfaire à ces deux exigences: d'abord, il faudrait que le renseignement soit confidentiel ou qu'il soit un secret commercial, puis vous devriez pouvoir prouver les risques que la divulgation entraînerait, conformément aux alinéas c) et d) de paragraphe 20.(1) de cette annexe. Alors la détermination de la catégorie des documents serait liée à l'établissement des risques qu'entraînerait la divulgation, et je pense que c'est là l'essentiel de notre proposition.

A notre avis, il faudrait avoir recours aux critères des préjudices qu'entraînerait la divulgation, et je pense aussi que c'est l'opinion d'autres groupes qui se sont exprimés différemment; il faudrait prouver que les renseignements sont d'une certaine nature et que leur divulgation présente un risque.

M. Robinson (Burnaby): Les critères des préjudices existent déjà. On les trouve aux alinéas 20.(1)c) et d) du bill.

M. Schultz: Mais il n'y a pas de lien avec l'alinéa 20.(1)b). Si j'ai bien lu l'article 20 dans sa forme actuelle, tout ce qu'il suffit de faire pour obtenir une exemption, c'est de prouver que vos données cadrent avec l'un ou l'autre des quatre paragraphes. La détermination des risques se retrouve dans un seul de ces paragraphes. Il n'est pas nécessaire de se conformer à ces quatre paragraphes, mais à un seul d'entre eux. Alors aux termes des dispositions actuelles, si vous considérez qu'un renseignement est confidentiel, il est exempté, et c'est ce qui nous préoccupe.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'avoue être étonné qu'un organisme ayant l'expérience de négociation avec certaines de ces agences gouvernementales permette que le projet de loi soit libellé de façon que ces agences puissent en tirer un avantage; d'après mon expérience, si ces organismes ont la possibilité de garder un renseignement confidentiel, plusieurs le feront. Je parle ici d'un organisme qui a tenté d'avoir accès à ces renseignements.

M. Hurlburt: Monsieur le président, ce n'est pas là l'objectif et je ne crois pas que les conséquences soient telles. En vertu de

[Text]

revised version is that it must meet two tests. One is that it must be consistently treated as confidential and received as confidential; the second is that it must meet the harms test. If you simply delete Clause 20.(1)(b), all that has to be done is to meet the harms test. Is that basically the proposition?

Mr. Robinson (Burnaby): All right.

Mr. Hurlburt: In any event, whatever the wording and whether the drafting is perfect or imperfect, the intention is really to make it more stringent than would be made by dropping Clause 20.(1)(b).

Mr. Robinson (Burnaby): That is certainly my intention, yes.

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, the Public Interest Advocacy Centre is well known for pleading the cases of consumers or the public generally before government regulatory boards, and I have in mind how they have appeared before the board to fight against applications by Bell Canada for increased rates, and other similar applications by corporations and bodies in Canada.

What I want to ask them, because I think it is helpful to have specific examples on the record, is: Could you give us some flagrant examples where you were not able to carry out or where you had great difficulty in carrying out your mandate, because you could not get information, while you were trying to protect the Canadian public before one of these boards, the CRTC or otherwise, and where you felt that the game was loaded against you since you could not get the information you needed? In giving us such an example, could you tell us if this bill really will open those doors which were formerly closed?

Mr. Schultz: Okay, I can give an excellent example involving the Atomic Energy Control Board, which is probably the most secretive administrative agency in Canada, at least one that is involved in issuing licences to corporations to engage in, for example, the operation of nuclear power plants.

In 1979, we were acting for a group of concerned citizens in Renfrew County who were concerned about the operation of the Rolphoton nuclear generating station up near Deep River. We were able to pursue the thing because we had in our possession documentation that was leaked from the Atomic Energy Control Board. It was staff reports and related material with respect to that plant, which suggested that there were some problems. That was not material which we would have been able to obtain the board or from the operators of the plant, Ontario Hydro, or the owner of the plant, Atomic Energy of Canada Limited.

• 1250

We pressed the board and used the media fairly effectively in that case because, there was no effective way of approaching the board except to talk to them largely through the press.

[Translation]

la nouvelle version, il faudrait satisfaire à deux exigences. D'abord, il faudrait que ces renseignements soient toujours considérés comme confidentiels et qu'ils soient reçus comme étant confidentiels par l'institution visée; deuxièmement, il faudrait établir les risques qu'entraînerait la divulgation. Si vous supprimez simplement l'alinéa 20.(1)b), il suffirait d'établir les risques. Est-ce là ce que vous proposez essentiellement?

M. Robinson (Burnaby): D'accord.

M. Hurlburt: Quoi qu'il en soit, peu importe le libellé, qu'il soit parfait ou imparfait, notre intention est de rendre ces dispositions plus sévères qu'elles ne le seraient si on supprimait l'alinéa 20.(1)b).

M. Robinson (Burnaby): C'est certainement là mon intention.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le président, le groupe pour la promotion de l'intérêt public est bien connu pour avoir défendu les cas des consommateurs et de la population devant des organismes réglementaires gouvernementaux, et je me rappelle leur témoignage devant la commission pour lutter contre les demandes d'augmentation de tarifs présentées par Bell Canada, de même que d'autres demandes semblables présentées par des sociétés et organismes au Canada.

Je pense qu'il est utile de disposer d'exemples précis, et je leur demanderai donc de nous faire part de cas flagrants où il vous a été difficile, sinon impossible de respecter votre mandat, parce que vous ne pouviez obtenir des renseignements nécessaires à votre effort de défense de la population canadienne devant l'une de ces commissions, qu'il s'agisse du CRTC ou d'un autre organisme; donnez-nous un exemple où vous croyez que les dés étaient pipés, puisque vous ne pouviez obtenir les renseignements nécessaires. En nous donnant ces exemples, pouvez-vous nous dire si à votre avis, ce projet de loi vous ouvrira des portes qui autrefois étaient fermées?

M. Schultz: D'accord, je peux vous donner un exemple excellent mettant en cause la Commission de contrôle de l'énergie atomique, qui est probablement l'agence administrative canadienne la plus jalouse de ses secrets, elle s'occupe de l'émission de permis à des sociétés qui, par exemple, s'occupent de l'exploitation des générateurs nucléaires.

En 1979, nous représentions un groupe de citoyens du comté de Renfrew, inquiets de l'exploitation du générateur nucléaire de Rolphoton, près de Deep River. Nous avons pu défendre notre cause puisque nous avions en main des documents ayant échappé à la Commission de contrôle de l'énergie atomique. Il s'agissait du rapport du personnel et d'autres documents portant sur cette usine, où on laissait entendre qu'il y avait certains problèmes. Ce ne sont pas des documents que nous aurions pu obtenir de la commission ou des exploitants de cette usine, l'hydro-Ontario, pas plus que de son propriétaire, Énergie atomique du Canada Limitée.

Dans ce cas, nous avons exercé des pressions sur la commission et nous avons utilisé les médias de façon assez efficace, puisqu'il n'y avait pas d'autre bon moyen d'approcher la

[Texte]

As a result of that, the board responded and made a lot of documentation available, although not everything relating to that plant. We pursued the matter before the Ontario Legislature Select Committee on Hydro Affairs and they ordered Ontario Hydro to make available all the material relevant to that plant as well as other plants in Ontario. That material is still available in some 400 volumes in the legislative library in Toronto and also, at the legislature's command, at Ontario Hydro's reference room, and that enabled these people to get access to the information and satisfy their concerns.

The Atomic Energy Control Board subsequently announced a new information policy, effective May 1, 1980, which had been under consideration for some time, many years, but we like to think that perhaps these people, in pursuing their claim or their interest, had some impact on bringing that about. Even there, it was a half-hearted proposal because it only began as of May 1, 1980. It was not retroactive, so everything that was received as confidential before May 1, is still confidential. Secondly, the board, while putting out an excellent press release and drafting what reads as a good policy, has managed to completely subvert the intent of the policy—at least as I read it and as many other people have read it—by not implementing it in good faith.

The example I would give there is that they have invited public comment with respect to certain new applications and those new applications involve plants that are in existence. What you get with a new application is about 20 or 30 pages of new material and an index that is five pages long that refers to about 15 or 20 volumes of material that were filed before May 1, 1980, all of which is still confidential. It is a joke to invite public comment when the large bulk of the material is still in confidence, but that is the attitude the board takes.

They have subverted it in another way: I have it on an authority that I believe that the board is considering draft documentation with respect to the construction of the Darlington nuclear plant in Ontario. They have received it in draft form: they have not received it as an application. It has been sent to them, sort of, "Here it is for your information, though you would like to know what is going on." The board staff are then reviewing it, talking to Ontario Hydro, and meetings are being held to resolve various concerns that the board staff have.

In effect, the licensing process is going on under the table. There is no material available in the Atomic Energy Control Board library with respect to that information because it has not been "filed" with the board or no application has been submitted in a formal way. I think that shows you the way in which, even once you have a policy, it can be subverted by a cunning administrator.

This bill will not do anything to alleviate that problem because clause 25 of the bill preserves the secrecy provisions of the Atomic Energy Control Act, which permit the Atomic

[Traduction]

commission, sinon que d'avoir recours à la presse. Conséquemment, la commission a rendu beaucoup de documents disponibles même si tous ne portaient pas sur cette usine. Nous avons présenté la question devant le Ontario Legislature Select Committee on Hydro Affairs où on a ordonné à l'Hydro Ontario de rendre publics tous les documents pertinents à cette usine, de même qu'à d'autres usines en Ontario. Ces documents sont toujours disponibles dans quelque 400 volumes de la bibliothèque législative à Toronto et, à la demande de la législature, à la salle de référence de l'Hydro Ontario; cela a permis à ces gens d'avoir accès à ces renseignements pour répondre à leurs préoccupations.

Subséquentement, la Commission de contrôle de l'Énergie atomique a annoncé une nouvelle politique de l'information, en vigueur le 1^{er} mai 1980, et qui était à l'étude depuis plusieurs années. Nous aimons bien croire que ces gens, en défendant leur cause, ont eu une influence qui a amené l'adoption de cette politique. Il s'agissait même là d'une mesure diluée puisque la politique n'entraînait en vigueur que le 1^{er} mai 1980. Elle n'était pas rétroactive, ce qui fait que tous les documents jugés confidentiels et reçus avant le 1^{er} mai sont toujours inaccessibles. Deuxièmement, même en émettant un excellent communiqué de presse et en établissant une politique qui semble excellente, la commission a réussi à saper complètement l'effet de cette politique en n'agissant pas de bonne foi dans sa mise en œuvre; c'est du moins ce que j'en pense, de même qu'un bon nombre d'autres personnes.

Par exemple, la commission a demandé l'opinion de la population au sujet de certaines nouvelles demandes, toutes portant sur des installations existantes. Avec une nouvelle demande, on reçoit environ 20 à 30 pages de nouveaux renseignements, de même qu'un index de 5 pages vous renvoyant à environ 15 ou 20 volumes de données déposées avant le 1^{er} mai 1980, et donc toutes confidentielles. On rit des gens en les invitant à donner leur opinion, alors que la plus grande partie des données sont toujours confidentielles; c'est quand même l'attitude qu'adopte la commission.

Ils ont sapé leur politique d'une autre façon: d'après une source sûre, je sais que la commission étudie une ébauche de plan sur la construction de l'usine nucléaire de Darlington, en Ontario. Ces données ont été envoyées sous forme d'ébauche; il ne s'agit pas d'une demande. On leur a envoyé ces données en disant: «voici ces renseignements, pour votre gouverne; nous avons pensé que vous voudriez savoir ce qui se passait.» Le personnel de la commission étudie alors ces données, en discute avec l'Hydro Ontario; des réunions ont lieu pour résoudre les divers problèmes qui se posent au personnel de la commission.

En fait, le processus d'attribution d'un permis se déroule sous la table. À la bibliothèque de la commission de contrôle de l'Énergie atomique, aucun document n'est disponible quant à ces données, parce qu'on n'a pas «déposé» une demande officielle auprès de la commission. Cela vous montre comment un administrateur rusé peut procéder, même s'il y a une politique bien établie.

Ce projet de loi ne résoudra en rien ce problème, parce que l'article 25 maintient les dispositions sur la non-divulgaration contenues dans la Loi sur le contrôle de l'Énergie atomique, ce

[Text]

Energy Control Board to do what they are doing, and the courts will not interfere because they have an absolute administrative discretion. There are three cases on that, one of which I had the pleasure to lose against the board, acting on behalf of this Renfrew group.

So that, I think, is a blatant example. I do not think that kind of thing exists with many other agencies—I certainly hope not—but it is one that we are aware of.

Mr. Allmand: Thank you. That is the kind of example I wanted on the record and also your comments that you feel that the provisions of this bill will not change the situation with respect to that particular Crown agency and that example.

That is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I will be very brief. I should apologize to the witnesses; they have been detained so long and are missing their lunch hour. We were trying to get two sets of witnesses on in the course of a hearing. If you ever get a chance to reappear, make sure you are number one.

Mr. Hurlburt: You should feel sorry for yourself, Mr. Hnatyshyn: this is of interest to us, whereas you have been kept.

Mr. Hnatyshyn: Not at all. I very much want to join my colleagues in welcoming you here.

• 1255

The reason I am intervening is that I naturally had some interest in the Atomic Energy Control Board reference because I for a brief time—you may recall if you have good memories—had some responsibility, and I can tell you that I was very interested in the testimony given by you because it was on my initiative that the Atomic Energy Control Board, on the basis of the experiences that had transpired—as well articulated by you—gave a directive to the chairman, Mr. Jennekens, to proceed to disclose all information filed with the board with respect to the kinds of applications that you refer to in your testimony. I think that is one of the observations one has to make with respect to this bill, that notwithstanding the kind of legalistic window-dressing we have with respect to access to information, if there is not a spirit, or indeed some direction given at the political and bureaucratic level, there are many ways to avoid and circumscribe the written letter of the law. So I will watch with some particular additional interest now what is transpiring with respect to that agency.

There is one other item on which I want to get your observation or comment—and I have raised it with other witnesses—as a brief, final question. It is with respect to the listing of the Crown corporations and agencies in the act that will be affected or not affected by the legislation. It has been my contention that the act should have universal application, as opposed to having to go through the process of adding on new Crown corporations when they are created, because it seems to me that we want to cast as wide a net as possible on this whole basis, rather than having to go through the process

[Translation]

qui permet à la Commission de contrôle de l'Énergie atomique de procéder comme elle le fait maintenant; les tribunaux ne veulent pas s'en mêler parce qu'ils n'ont pas la discrétion administrative absolue. Il y a trois cas de cette nature, dont l'un que j'ai eu le plaisir de perdre contre la commission, alors que je représentais ce groupe de Renfrew.

Je pense que c'est là un exemple patent. Je ne crois pas que cette situation existe dans le cas de plusieurs autres agences, du moins je l'espère, mais c'est là un cas que je connais.

M. Allmand: Merci. C'est là le genre d'exemple que je voulais consigner au procès-verbal et je voulais également savoir si, à votre avis, les dispositions de ce projet de loi modifieront la situation quant à cette société d'État et à cet exemple précis.

C'est tout, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Je serai très bref. Je m'excuse auprès des témoins; ils ont été retardés assez longtemps et ils ne peuvent prendre leur déjeuner. Nous avons essayé d'entendre deux groupes de témoins dans la même réunion. Si vous avez jamais la chance de revenir, assurez-vous d'être les premiers.

M. Hurlburt: Vous devriez être désolé pour vous-même, monsieur Hnatyshyn; cette réunion nous intéresse beaucoup, alors que vous avez été retenu.

M. Hnatyshyn: Pas du tout. Je tiens absolument à me joindre à mes collègues pour vous souhaiter la bienvenue ici.

Si j'interviens ici, c'est que je suis naturellement intéressé à votre allusion à la Commission de contrôle de l'énergie atomique; si votre mémoire est bonne, vous vous rappellerez que pendant un certain temps, j'ai eu des responsabilités à cet égard, et je puis vous assurer que j'ai été très intéressé par votre témoignage. En effet, en tenant compte des expériences passées dont vous avez si bien parlé, c'est à ma propre initiative que le président de la Commission, M. Jennekens, a reçu la directive de divulguer tous les renseignements déposés auprès de la Commission relativement aux demandes dont vous avez parlé. Je crois qu'au sujet de ce projet de loi, il faut dire que nonobstant un genre de mise en scène juridique relative à l'accès à l'information, si les politiciens et les fonctionnaires ne font pas un effort pour donner un esprit ou une orientation à ces dispositions, il y aura de nombreux moyens d'éviter de respecter la lettre de la loi. C'est donc avec un intérêt accru que je surveillerai ce qui se produira dans le cas de cette agence.

J'aurais une dernière et brève question. Je voudrais obtenir vos observations ou votre opinion quant à une question que j'ai soulevée auprès d'autres témoins. Il s'agit de la liste des sociétés d'État et des agences qui seront touchées ou non par la loi. A mon avis, la loi devrait être appliquée uniformément, plutôt que de devoir ajouter à la liste de nouvelles sociétés d'État, lorsqu'elles sont créées. Il me semble que nous voulons donner à cette loi le plus vaste champ d'application plutôt que de devoir reviser les listes ou de devoir la consulter constamment pour savoir qui est touché et qui ne l'est pas. Il y a eu une

[Texte]

of revising schedules or keeping an eye on who is in the game and who is out of the game. There is a great increase in the number of Crown corporations that are either in a quasi-commercial endeavour or, indeed, are acting as instruments of policy of the federal government. I wonder whether your group has had an opportunity of considering that aspect.

Secondly, I wonder whether or not you support the proposition that has been put forward, which was in the bill that was brought in by our government, that after three years the matter be referred back to Parliament for a review on the operation of the access to information legislation. It seems to me that we should have some period of time designated where we, as parliamentarians and in the interests of the public, can have an opportunity of seeing how this thing is going to work over a period of time and come back and make the necessary adjustments.

Mr. Schultz: I believe in our brief we endorsed a number of submissions by the ACCESS group, and I think the one you have referred to is one of the ones that we endorse. ACCESS'S proposal was that all the agencies that were out be listed, as opposed to all those that were in, and that would solve the problem of new Crown corporations coming into existence. So we adopted their proposal on that.

With respect to the review, I believe Schedule I Clause 72 of the present bill does provide for a committee to review the matter and report to Parliament, but not within a specific time limit.

Mr. Hnatyshyn: If I understand it correctly, they have to table a report; there is no requirement in the proposed statute that the matter be reviewed by Parliament—which is quite a different thing. I have seen lots of reports come down . . .

Mr. Schultz: Yes, that is quite right.

Mr. Hnatyshyn: . . . and they must be in some archives somewhere, because I never see them again.

Mr. Schultz: I think, when we read that, it was our impression that Parliament would take the matter up. So if, for greater certainty, it were put in the will that Parliament, in fact, would do that, I think we would certainly be amenable to that. This is a massive undertaking, I think, particularly if the bill is amended in the way we have suggested, to create an environment in which open and fair-minded public servants can act in an open way in the service of the public, by putting in proposals that there be the development of policies to make things available that are of general public interest, and that this be part of the review under Schedule I Clause 72. The undertaking is a massive one, and I think the interplay of the various factors in terms of allowing access or refusing access is something Parliament should reconsider, once there has been some experience under the act. So I think we would agree with that proposal.

Mr. Hnatyshyn: Thank you.

The Chairman: Thank you very much. Also I thank Mr. Hurlburt and Mr. Schultz, of the Public Interest Advocacy Centre, for their brief, their comments and for answering our questions. I hope that you have your lunch shortly but I also

[Traduction]

grande augmentation du nombre de sociétés d'État qui sont soit des organismes quasi-commerciaux, ou même des instruments d'application des politiques du gouvernement fédéral. Votre groupe a-t-il eu l'occasion de réfléchir à cet aspect?

Deuxièmement, appuyez-vous une disposition comprise dans le projet de loi déposé par notre gouvernement et voulant que, après trois ans, la Loi sur l'accès à l'information soit renvoyée au Parlement pour qu'on en étudie l'application. Il me semble que dans l'intérêt de la population, après une certaine période déterminée, les parlementaires devraient avoir l'occasion d'étudier le fonctionnement de cette loi pour ensuite faire les ajustements nécessaires.

M. Schultz: Je pense que dans notre mémoire, nous avons appuyé certaines des propositions du groupe Access, je pense que l'un d'entre vous a souligné que c'est là l'une des recommandations que nous appuyons. Aux termes de la proposition du groupe Access, on devait faire une liste de toutes les sociétés de la Couronne exclues, par rapport à celles qui ne l'étaient pas, ce qui réglait le problème des nouvelles sociétés d'État. Nous avons donc adopté cette proposition.

Pour ce qui est de la révision, je pense qu'à l'article 72 de l'Annexe I du présent projet de loi, on prévoit la création d'un comité chargé d'étudier cette question et de faire rapport au Parlement, sans qu'une limite soit précisée.

M. Hnatyshyn: Si j'ai bien compris cette disposition, ce groupe doit déposer un rapport; dans le bill, rien n'indique que l'application de loi doit être étudiée par le Parlement, ce qui est bien différent. J'ai vu beaucoup de rapports présentés . . .

M. Schultz: Oui, vous avez tout à fait raison.

M. Hnatyshyn: Et ils doivent être gardés en archive quelque part, puisque je ne les ai jamais revus.

M. Schultz: En lisant cette proposition, nous avons eu l'impression que le Parlement devait étudier cette question. Je pense que nous serions d'accord si, pour être plus certain, on modifiait le projet de loi afin que le Parlement y soit contraint. Je pense que cela constituerait un travail formidable, particulièrement si le bill était modifié comme nous le proposons, afin de créer un milieu où des fonctionnaires éclairés et justes pourraient agir ouvertement, au service de la population, en proposant la mise en œuvre de politiques permettant la divulgation de renseignements d'intérêt général; cela ferait partie de la révision prévue à l'article 72, Annexe I. Cela représente un travail considérable et je pense que le lien entre les divers facteurs déterminant si la divulgation est acceptable ou non, devrait être réétudié par le Parlement, une fois qu'on aura une certaine expérience de l'application de la loi. Je pense donc que nous sommes d'accord avec cette proposition.

M. Hnatyshyn: Merci.

Le président: Merci beaucoup. Je remercie également M. Hurlburt et M. Schultz du Centre pour la promotion de l'intérêt public, tant pour leur mémoire que pour leurs observations et pour avoir répondu à nos questions. J'espère que vous

[Text]

hope that you have the opportunity to come back at another time—as Mr. Hnatyshyn said—the first group maybe, if it is possible. Okay, thank you very much.

The meeting is adjourned.

[Translation]

pourrez manger bientôt, mais j'espère également que vous aurez l'occasion de revenir une autre fois . . . comme le disait M. Hnatyshyn . . . et cette fois en première place, si possible. Merci beaucoup.

La séance est levée.

APPENDIX "JLA-17"

SUBMISSION TO THE
HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS ON C-43,
THE ACCESS TO INFORMATION BILL

CONTENTS

	Page
I Introduction	
II Third Party Information	
III Product and Environmental Information	
(a) Product Quality Information	
(b) Product Safety Information	
IV Limited Judicial Review	
V Other Recommendations	
(a) Institutions not Subject to the Act	
(<i>clause 3</i>)	
(b) Degree of Control (<i>clause 4</i>)	
(c) Information Indexes (<i>clause 5(3)</i>)	
(d) Secret Law (<i>clause 5(1)(c)</i>)	
(e) Fees (<i>clause 11</i>)	
(f) Factual Information in Policy Documents	
(Clause 21(2))	

I INTRODUCTION

The Consumers' Association of Canada (CAC) is a national, voluntary association with a total membership of 170,000. CAC members reside in each province and territory. The objects of the Association include the study of consumer problems, making recommendations for their solution and bringing the views of consumers to the attention of government and industry. In order to further these objects and to improve the economic well-being of individual consumers, CAC has been an active and longstanding supporter of effective freedom of information legislation in Canada.

Bill C-43 represents the culmination of the efforts of many voluntary groups, individuals and Parliamentarians. The Bill incorporates, to some considerable degree, the principles which CAC and others have identified as essential prerequisites to strong and credible legislation:

- (1) a public right of access limited only by clear and specific exemptions,
- (2) an information ombudsman, and
- (3) judicial review of all denials of access.

Therefore, CAC wishes to go on record as strongly supporting this legislation. However, in several respects the exemption clauses of C-43 are unduly broad and not sufficiently precise. In this submission we will focus our comments on those

APPENDICE «JLA-17»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU
COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET
DES QUESTIONS JURIDIQUES
RELATIVEMENT AU BILL C-43,
LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

TABLE DES MATIÈRES

I Introduction	
II Renseignements de tiers	
III Résultats des essais de produits et des essais d'environnement	
a) Renseignements sur la qualité des produits	
b) Renseignements sur la sécurité des produits	
IV Révision judiciaire limitée	
V Autres recommandations	
a) Institutions non assujetties à la Loi	
(Article 3)	
b) Contrôle (Article 4)	
c) Répertoire des renseignements (paragraphe 5(3))	
d) Loi secrète (alinéa 5(1)c))	
e) Frais de communication	
f) Renseignements factuels dans des documents de valeur politique	
(Paragraphe 21(2))	

I INTRODUCTION

L'Association des consommateurs du Canada (ACC) est un organisme national sans but lucratif qui compte au total 170,000 membres, répartis sur l'ensemble des provinces et des territoires. L'Association s'occupe d'étudier les problèmes des consommateurs, de formuler des recommandations en vue de les résoudre et de signaler les opinions des consommateurs à l'attention du gouvernement et de l'industrie. Afin de poursuivre ces objectifs et d'améliorer le bien-être économique des consommateurs pris individuellement, l'ACC s'est faite depuis longtemps le champion d'une loi efficace sur la liberté d'information au Canada.

Le bill C-43 représente l'aboutissement des efforts de nombreux groupes de bénévoles, de particuliers et de parlementaires. Le bill adopte, sans une très large mesure, les principes suivants que l'ACC et d'autres ont mis en évidence comme conditions préalables et essentielles à une mesure législative forte et digne de créance; à savoir:

- 1) le droit du public d'accéder à l'information droit limité seulement par des exemptions claires et précises
- 2) un ombudsman à l'information, et
- 3) l'examen judiciaire de tous les refus de communication.

En conséquence, l'ACC se déclare nettement en faveur de la présente mesure législative. Toutefois, à maints égards, les dispositions du Bill C-43 relatives aux exemptions sont trop larges et manquent de précision. Notre mémoire, portera

exemptions which pose the greatest barrier to individual and organized consumers obtaining information necessary to protect and improve their economic welfare and personal well-being. The exemptions we question relate to product and environmental test information and certain third-party information.

We also have serious reservations about the limitations the Bill has placed on judicial review of government decisions to refuse access to information and in Part IV have recommended improvements to these provisions.

As well, other provisions of C-43 require change or clarification. These are reviewed in section V of this submission.

II THIRD PARTY INFORMATION

Clause 20(1)(b) of C-43 has been drafted in such broad terms that third parties have been given carte blanche to prevent the disclosure of virtually any information they have provided to the government. This clause would prevent disclosure whenever a third party claims that any financial, commercial, scientific or technical information it has provided to the federal government was "confidential" and it could establish that the information "is treated consistently in a confidential manner". There is no requirement to determine whether the information should be confidential or not; no harm from disclosure need be alleged or proven.

Clause 20(1)(b) is an open invitation to third parties to stamp every document provided to the federal government with the words "confidential" and then simply to attest to confidential treatment to forestall any successful application for access. Applicants for information, and possibly even the Information Commissioner, would almost never be in a position to effectively challenge the third party's claim that it has treated the information as confidential.

Not only does clause 20(1)(b) fly against the principle that a clear harms test should be included in any exemption but it also conflicts with the approach of C-15 (*a Bill which the present government claims to have improved on*) and runs contrary to the approach increasingly taken by federal regulatory boards.

CAC, through its Regulated Industries Program, has long recognized that broad claims to confidentiality can easily frustrate any attempt to protect the consumer interest before regulatory boards. We have, therefore, pushed hard for a more restrictive approach to confidentiality and have recently met with some considerable success.

There is now, at last, a growing awareness among federal regulatory boards that there is no such thing as "confidentiality per se" and that in order to achieve an open and fair regulatory process, blanket confidentiality claims by regulated industries cannot be accepted. Three federal boards, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commis-

essentiellement sur les exemptions qui posent le plus d'obstacles aux particuliers et aux groupes de consommateurs qui veulent obtenir les renseignements nécessaires en vue de protéger et d'améliorer leur bien-être économique et personnel. Les exemptions que nous contestons ont trait aux renseignements sur les essais de produits et d'environnement, ainsi qu'à certains renseignements obtenus de tiers.

Nous formulons également des réserves sérieuses quant aux restrictions imposées par le bill au contrôle judiciaire des décisions gouvernementales de refuser l'accès à l'information et, dans la partie IV, nous avons recommandé des améliorations à ces dispositions.

D'autres dispositions du bill C-43 exigent également d'être modifiées ou précisées. Nous les avons passées en revue dans la partie V de notre mémoire.

II RENSEIGNEMENTS DE TIERS

L'alinéa 20(1)(b) du bill C-43 est rédigé dans des termes si vagues qu'il donne carte blanche aux tiers pour empêcher la divulgation de presque tous les renseignements qu'ils ont fournis au gouvernement. Cette disposition empêcherait la divulgation chaque fois qu'un tiers prétend que des renseignements d'ordre financier, commercial, scientifique ou technique qu'il a fournis au gouvernement fédéral sont de «nature confidentielle», et qu'il établit que ces renseignements «sont traités comme tels de façon constante». Il n'est pas nécessaire de déterminer si les renseignements doivent être de nature confidentielle ou non ni d'alléguer ou de prouver que leur divulgation peut être préjudiciable.

L'alinéa 20(1)(b) est une invitation ouverte aux tiers d'apposer la mention «confidentielle» sur tous les documents fournis au gouvernement fédéral, puis d'attester simplement du traitement confidentiel pour faire échec à toute demande d'accès. Les requérants, et éventuellement même le Commissaire à l'information, ne seraient presque jamais en mesure de contester avec succès l'allégation de tiers voulant qu'ils aient traité les renseignements de façon confidentielle.

Non seulement l'alinéa 20(1)(b) va à l'encontre du principe qu'un critère de préjudice doit être clairement prévu pour toute exemption, mais il entre également en conflit avec la tendance du bill C-15 (que le gouvernement actuel prétend avoir amélioré) et avec celle que les Commissions fédérales investies d'un pouvoir de réglementation adoptent de plus en plus.

L'ACC, par l'intermédiaire de son programme sur les industries réglementées, a depuis longtemps compris que le fait d'invoquer la nature confidentielle d'un document peut facilement compromettre toutes les tentatives de protéger les intérêts du consommateur devant les Commissions investies d'un pouvoir de réglementation. C'est pourquoi, nous avons réclamé énergiquement une attitude plus restrictive envers la notion de confidentialité et notre initiative a été dernièrement couronnée de beaucoup de succès.

A l'heure actuelle, les Commissions fédérales de réglementation sont de plus en plus conscients qu'il n'existe pas de «nature confidentielle en soi» et que pour assurer des procédures de réglementation franches et équitables, on ne saurait accepter que les industries se retranchent constamment derrière l'argument de la «nature confidentielle des renseignements». Trois

sion, the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission and the Atomic Energy Control Board have established similar rules and procedures relating to claims of confidentiality by parties to their proceedings. Rule 19(2) of the CRTC's Telecommunications Rules of Procedure states:

"19(2) Any claim for confidentiality made in connection with a document filed with the Commission or requested by the Commission or any party shall be accompanied by the reasons therefor, and, *where it is asserted that specific direct harm would be caused to the party claiming confidentiality, sufficient details shall be provided as to the nature and extent of such harm*". (Emphasis added.)

The policy of the Railway Transport Committee was first stated in *Saskatchewan Wheat Pool v. Canadian National Railway*:

"Where information is relevant to a case under section 28 and is essential for its determination by the Commission, but its disclosure at a public hearing may clearly cause actual and substantial damage to the party giving it, then the confidence ... *It will avail (the witness) nothing to say, confidence ... It will avail (the witness) nothing to say, 'Well, it's confidential because it is confidential'. What he will have to demonstrate to our satisfaction is that it will cause him actual and substantial harm.*"* (Emphasis added).

The Atomic Energy Control Board also requires a party claiming confidentiality to prove that a "specific direct harm" will be caused by disclosure.**

The CRTC confidentiality rule in particular has contributed to a regulatory environment in which consumers can become more aware of the performance and plans of public utilities such as Bell Canada and more able to assert their interests effectively.

CAC has, for example, obtained information on the terms of Bell Canada's service contract with Saudi Arabia and detailed revenue and expense forecast data—information which Bell had originally refused to provide to the public. Access to such information has helped CAC and other public interest interveners argue successfully for regulatory decisions which have resulted in considerable savings to consumers. The CRTC's decision to include Bell Canada's net income from its Saudi operations in income for rate setting purposes alone will result, over the lifetime of the contract, in savings of over \$165 million by Bell subscribers. Without such information, there would, in many cases, especially complex rate increase applications, be no place to start to identify issues or offer constructive alternatives to proposals of the regulated industry.

commissions fédérales, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports et la Commission du contrôle de l'énergie atomique ont établi des règles et procédures similaires en ce qui a trait aux demandes de traitement confidentiel de la part de tierces parties à leur délibérations. L'article 19(2) des règles de procédure du CRTC en matière de télécommunication stipule:

19(2) Une demande traitement confidentiel d'un document déposé auprès du Conseil ou requis par lui ou une partie doit en donner les raisons et, *lorsqu'il est allégué que la divulgation porterait préjudice au requérant, fournir suffisamment de détails sur la nature et l'ampleur du préjudice.*

La politique du Comité des transports par chemin de fer a été, pour la première fois, énoncée dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool c. Le Canadien National* en ces termes:

«Lorsqu'un renseignement est pertinent à une affaire aux termes de l'article 28 et que ce renseignement est indispensable au règlement de cette affaire par la Commission, mais que sa divulgation au cours d'une audience publique peut manifestement causer un préjudice réel et appréciable à celui qui le donne, nous sommes alors d'avis que le renseignement doit être fourni à la Commission à titre confidentiel ... *Il ne servirait à rien que le témoin puisse dire «c'est confidentiel parce que c'est confidentiel». Il devra démontrer à notre satisfaction que cela lui causera un préjudice réel et appréciable».** (Souligne pour nos soins).

La Commission de contrôle de l'énergie atomique exige également qu'une partie qui réclame un traitement confidentiel prouve qu'un «préjudice direct et précis» lui sera causé par la divulgation.*

La règle du CRTC relative au traitement confidentiel a particulièrement contribué à créer un climat où la réglementation permet aux consommateurs d'en savoir davantage sur le rendement et les projets des services publics tels que Bell Canada, et de mieux faire valoir leurs intérêts.

L'ACC a, par exemple, obtenu des renseignements sur les conditions du contrat de services conclu par Bell Canada avec l'Arabie Saoudite, ainsi que sur les prévisions détaillées concernant les recettes et les dépenses, renseignements que Bell avait tout d'abord refusé de fournir au public. L'accès à ces renseignements a aidé l'ACC et d'autres intervenants d'intérêt public, à réclamer avec succès des décisions réglementaires qui se sont traduites par des économies considérables pour les consommateurs. La décision du CRTC d'inclure le revenu net des opérations de Bell Canada en Arabie Saoudite dans le revenu de cette entreprise pour fixer les tarifs, entraînera à elle seule, pour la durée du contrat, des économies de plus de \$165 millions pour les abonnés de Bell Canada. Sans ces renseignements, il serait impossible dans de nombreux cas, et en particulier lorsqu'il s'agit de requêtes compliquées pour l'augmenta-

* [1972] C.T.C. 164, at 175.

** AECB New Release # 80-2, January 31, 1980, *The AECB Announces New Public Information Policy* (effective May, 1980).

* (1972) C.C.T. 164 à 175.

** Communiqué de la Commission de contrôle de l'énergie atomique, n° 80-2, 31 janvier 1980, *La Commission de contrôle de l'énergie atomique annonce une nouvelle politique publique en matière d'information* (prend effet en mai 1980).

American Freedom of Information Act jurisprudence has solidly rejected claims of confidentiality which are not backed up by specific proof that disclosure would have results which are not in the public interest. The leading case is *National Park and Conservation Association v. Morton**. In that case the court made it clear that evidence of confidential treatment was not sufficient to activate the "confidentiality exemption" in the U.S. Act:

"Whether particular information would customarily be disclosed to the public by the person from whom it was obtained is not the only relevant inquiry in determining whether that information is confidential for the purposes of section 552(b)(4). A court must also be satisfied that non-disclosure is justified by the legislative purpose which underlies the exemption."

The court went on to assert a harms-based confidentiality test similar to that contained in clauses 20(1)(c) and 20(1)(d) ("trade secrets" are also specifically exempted in the U.S. Act):

"To summarize, commercial for financial matter it 'confidential' for the purposes of the exemption if disclosure of the information is likely to have either of the following effects:

(1) to impair the Government's ability to obtain necessary information in the future; or

(2) to cause substantial harm to the competitive position of the person from whom the information was obtained."

Retaining clause 20(1)(b) would erase the opportunity to examine each third party confidentiality claim on a case by case basis in relation to the specific reasons given by the third party to justify secret treatment—an opportunity which is presently seen as an essential element of a credible and fair regulatory process by several federal boards and which was existed for some under the United States Freedom of Information Act.

CAC therefore strongly urges that clause 20(1)(b) be deleted.

III PRODUCT AND ENVIRONMENT INFORMATION

The quality and safety of many consumer products cannot be determined with accuracy at the time of purchase. Not only is this the case for complex and mechanical products and for drugs but it is becoming increasingly so for apparently simple, basic products, including foodstuffs and clothing, which are more and more being subjected to chemical treatment.

Objective, scientifically based product tests to ascertain product durability, product effectiveness, possible design problems, hidden defects, chemical and environmental risks have, as a result, become essential consumer information. Without it

tion des tarifs, d'identifier les questions ou d'offrir des options constructives aux propositions de l'industrie réglementée.

La jurisprudence née du *Freedom of Information Act* Américain, a fermement rejeté les demandes de traitement confidentiel qui ne sont pas étayées par des preuves précises que la divulgation aurait des conséquences préjudiciables pour le public. La cause principale qui a été entendue à ce sujet est celle de *National Parks and Conservation Association c. Morton**. Dans cette affaire, le tribunal a bien précisé que la preuve du traitement confidentiel n'était pas suffisante pour entraîner «l'exemption à titre confidentiel» prévue par la loi américaine:

«Qu'un renseignement donné soit ordinairement divulgué au public par la personne auprès de qui on l'a obtenu n'est pas le seul élément pertinent pour déterminer si l'information est confidentielle aux fins de l'alinéa 552(b)(4). Un tribunal doit également estimer que la non divulgation est justifiée par le but législatif servant de base à l'exemption».

Le tribunal a en outre fait valoir un critère de traitement confidentiel fondé sur le préjudice semblable à celui dont font état les alinéas 20(1)(c) et 20(1)(d). Les «secrets commerciaux» sont également exemptés de façon précise dans la loi américaine:

«Pour résumer, les questions commerciales ou financières sont confidentielles aux fins de l'exemption, si la divulgation des renseignements est susceptible d'avoir l'une ou l'autre des répercussions suivantes:

(1) entraver l'aptitude du gouvernement à obtenir les renseignements nécessaires à l'avenir, ou

(2) causer un dommage appréciable à la position concurrentielle de la personne auprès de qui on a obtenu le renseignement».

Le maintien de la disposition 20(1)(b) supprimerait la possibilité d'examiner cas par cas, le bien fondé des demandes de traitement confidentiel de tiers, en égard aux raisons précises fournies par eux pour justifier le caractère du secret. C'est une occasion qui est actuellement considérée par plusieurs commissions fédérales comme un élément essentiel de procédure de réglementation admissible et équitable et qui a déjà existé sous le règne du *Freedom of Information Act* américain.

En conséquence, l'ACC demande instamment que la disposition 20(1)(b) soit supprimée.

III RÉSULTATS DES ESSAIS DE PRODUITS ET DES ESSAIS D'ENVIRONNEMENT

Il est impossible, au moment de l'achat, d'établir avec exactitude la qualité et la sécurité de nombreux produits de consommation. C'est non seulement le cas pour les produits mécaniques ou complexes et bien des médicaments, mais aussi pour un nombre croissant de produits de base en apparence simple, notamment les produits alimentaires et les vêtements qui subissent de plus en plus de traitements chimiques.

Par conséquent, il devient essentiel que le consommateur soit informé des résultats des essais objectifs et scientifiques effectués sur les produits afin d'en établir la durabilité, l'efficacité, les vices éventuels de conception, les défauts cachés

* 498 F. 2d 765 (1974).

* 498 F. 2d 765 (1974).

consumers are often unable to assess manufacturer and retailer product representations and are thereby rendered more susceptible to confusing or misleading advertising. More critically, without fully available health and safety oriented test information, consumers often have little or no opportunity to avoid products which pose a treat not only to themselves but possibly to future generations.

With these considerations in mind CAC is seriously concerned that two provisions of C-43 do nothing to improve public access to the mass of product and environmental test information in the hands of the federal government.

(a) Product Quality Information

More and better publicly available product test information would give consumers greater control over their individual purchasing decisions and would help to improve their economic welfare. Widespread availability of product tests also enhances competition as firms become less able to rely on meaningless or misleading advertising to promote the alleged "qualities" of their products.

This is one area where access to information legislation can result in substantial and immediate benefits for all Canadians. The federal government is by far the largest product tester in Canada. Many federal departments are constantly testing products for quality and to ascertain if specified standards have been met. For example, the Department of Public Works tests paints, pigments and related commodities, soaps and detergents, paper products, putty, caulking and sealing components, waxes and polishes, building hardware and flooring among other products. Many of these products are retailed in substantially the form tested by the federal government. Moreover, the findings of these tests can have applications in evaluating other products with similar components or properties. Regrettably, to date these tests and related information from manufacturers and vendors have been treated as confidential by the relevant departments.

It is commendable that C-43 makes some attempt to reverse this situation. Clause 20(2) would exempt product and environmental tests from the exempting principles for information concerning "third parties". However, this provision also creates two new exemptions which would ensure continued discretionary bureaucratic control over the release of product tests carried out by the federal government. Under it disclosure of federal government product and environment testing can be refused if it was

(1) "done as a service and for a fee" or

(2) if the head of the institution "believes on reasonable grounds that the results are misleading".

ainsi que les risques chimiques et environnementaux. Sans ces renseignements, les consommateurs ne peuvent pas, la plupart du temps, évaluer les allégations des fabricants et des détaillants et deviennent ainsi plus vulnérables à la publicité trompeuse ou frauduleuse. En outre, à défaut de renseignements détaillés sur les dangers que peuvent poser certains produits pour la santé et la sécurité, il est presque impossible pour les consommateurs d'éviter ceux qui risquent non seulement de nuire à leur santé, mais à celle des générations futures.

Compte tenu de ces considérations, l'ACC s'inquiète grandement du fait que deux dispositions du bill C-43 n'améliorent en rien l'accès du public à la masse de renseignements que détient le gouvernement fédéral sur les essais de produits et les essais d'environnement.

a) Renseignements sur la qualité des produits

Si le gouvernement facilitait au public l'accès à une information de qualité sur les essais de produits, il accroîtrait non seulement le bien-être économique des consommateurs, mais il leur permettrait aussi de faire des achats plus judicieux. Une meilleure diffusion des renseignements concernant les essais de produits favoriserait également la concurrence entre les fabricants, étant donné qu'ils ne pourraient plus faire mousser leur marchandise au moyen d'annonces publicitaires insignifiantes ou trompeuses.

La Loi sur l'accès à l'information peut, dans ce domaine, présenter des avantages substantiels et immédiats pour tous les Canadiens. Au Canada, c'est le gouvernement fédéral qui procède au plus grand nombre d'essais de produits. De nombreux ministères fédéraux évaluent constamment la qualité des produits afin d'établir s'ils se conforment aux normes prescrites. Par exemple, le ministère des Travaux publics effectue des essais sur les peintures, les pigments et les produits connexes, les savons et les détersifs, les produits de papier, le mastic, les produits de calfeutrage et de scellage, les cires et les polis ainsi que les matériaux de construction et les couvertures de sol. Nombre de ces produits se vendent au détail sensiblement sous la forme mise à l'essai par le gouvernement fédéral. En outre, les résultats de ces essais peuvent servir à évaluer d'autres produits comportant des composants ou des propriétés analogues. Malheureusement, jusqu'à ce jour, les ministères compétents ont considéré comme confidentiels les résultats de ces essais ainsi que d'autres renseignements fournis par les fabricants et les vendeurs.

L'association se réjouit que le bill C-43 cherche à remédier à la situation. En vertu du paragraphe 20(2), l'exemption concernant les «renseignements de tiers» ne s'appliquerait pas aux résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement. Toutefois, cette disposition crée, pour sa part, deux nouvelles exemptions en vertu desquelles les fonctionnaires pourraient refuser arbitrairement de communiquer les résultats d'essais de produits effectués par le gouvernement fédéral. En vertu de cette disposition, la communication des résultats d'essais de produits et d'essais d'environnement effectués par le gouvernement fédéral peut être refusée si

(1) «les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux» ou

(2) «le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur».

The first test is ambiguous and could possibly be satisfied if a product was tested by one branch of government for another for a "fee" which was in reality no more than a token fee or book entry. There is at present no requirement that the test must be on a genuinely commercial or at arms length basis with the supplier or that the test results must become the property of the supplier. Such requirements would appear essential if abuses of this exemption are to be prevented. Such conditions should still allow government-industry collaboration in developing products which are most suited to government and market requirements.

An exemption such as clause 20(2)(b) activated solely by bureaucratic apprehension that test results might be misleading creates a pro-secrecy loophole broad enough to support virtually any determined effort not to disclose. To understand the potentially sweeping effect of this exemption requires some consideration of the nature of product and environmental testing. This is, of course, a matter with which CAC has had considerable experience.

In order to provide a manageable amount of useful information, all product testing must of necessity have a fairly narrow focus, fixing on a few key features which the test designer considers as most relevant to the ultimate user. As a result, some potentially useful product information may escape the testing process. Thus a case could be made that every product test is to some degree misleading. As well, because of the greater difficulty in obtaining or designing precisely the right kind of test equipment and maintaining a perfectly static and unbiased test environment, it is easier to argue that product test results are less reliable and more misleading than tests in the pure sciences. Moreover, measuring product characteristics can be hampered by the unavailability of precisely the kind of test equipment required.

The real issue therefore should not be whether the test result may in some way be misleading. Strictly speaking, this is always true. Rather the test which should be applied is whether the adverse consequences which might arise from public reliance on the test results outweighs the benefits flowing from increased public knowledge of product characteristics.

CAC considers that the question of the value of a particular product test issue should best be resolved through open public debate rather than within the protected walls of the federal bureaucracy. Public debate and discussion of test results would in many cases benefit from the critical attention of the product's producer and its competitors and from the testing and test evaluation capability of CAC and other interested groups. The need for open public debate of test results is even more imperative in the highly speculative and fractious environmental impact field.

We detect in clause 20(2)(b) a sentiment that releasing product tests would generally do far more harm than good. Behind this sentiment lie two time-worn myths about consumer behaviour:

(a) consumers generally can't understand scientific language and evaluate interpretations of tests results, and

Le premier critère est ambigu et pourrait éventuellement être invoqué si une direction du gouvernement effectuait des essais de produits pour le compte d'une autre contre paiement d'une somme symbolique. Le projet de loi n'exige pas que les essais aient vraiment été effectués à titre commercial, ou qu'il n'y ait pas de lien de dépendance avec le fournisseur, ou que les résultats des essais deviennent la propriété de ce dernier. Ces exigences semblent essentielles si l'on veut éviter le recours abusif à cette exemption. Elles n'empêcheraient toutefois pas le gouvernement et l'industrie de collaborer à la conception de produits qui répondent le mieux aux normes du gouvernement et du marché.

L'exemption prévue à l'alinéa 20(2)b) qui ne sert qu'à rassurer la bureaucratie que les résultats n'induiront personne en erreur, risque d'être invoquée dans presque tous les cas et fait indirectement échec à la loi. Afin de comprendre les vastes conséquences que cette exemption pourrait entraîner, il faut connaître un peu la nature des essais de produits et des essais d'environnement. L'ACC possède évidemment une expérience assez grande dans ce domaine.

Pour fournir une quantité normale de renseignements utiles, tous les essais de produits doivent nécessairement se limiter à quelques caractéristiques clés que l'auteur de l'essai a choisies en fonction de leur utilité pour l'utilisateur éventuel. Par conséquent, il est possible que les essais ne fassent pas ressortir certains renseignements utiles sur des produits. On pourrait donc soutenir que tous les essais de produits peuvent, en quelque sorte, induire en erreur. En outre, compte tenu du fait qu'il est difficile d'obtenir ou de concevoir précisément le type d'équipement voulu pour les essais et de maintenir un environnement parfaitement statique et objectif, on pourrait assez facilement soutenir que les résultats d'essais de produits sont moins fiables et plus trompeurs que les essais de sciences pures. En outre, il peut être impossible de mesurer certaines caractéristiques des produits en raison de l'absence de l'équipement requis à cette fin.

Le vrai problème n'est donc pas de savoir si les résultats d'essais peuvent de quelque façon induire en erreur. Strictement parlant, c'est toujours le cas. Il conviendrait plutôt de se demander si le risque que le public puisse être induit en erreur par les résultats des essais dépasse les avantages qu'il peut tirer d'une meilleure connaissance des caractéristiques des produits.

L'ACC considère qu'il revient au public, et non aux bureaucrates fédéraux de décider de la valeur des résultats d'essais d'un produit donné. Dans de nombreux cas, la participation du producteur, de ses concurrents, de l'ACC et d'autres groupes intéressés rehausserait les débats et les discussions publiques sur les résultats d'essais. En outre, le public a tout intérêt à insister pour qu'on le consulte, particulièrement dans le domaine hautement spéculatif et difficile de la prospective d'environnement.

L'alinéa 20(2)b) laisse entendre que la communication des résultats d'essais de produits fait d'ordinaire beaucoup plus de mal que de bien. Il s'en dégage deux malentendus, qui viennent de loin au sujet du comportement du consommateur, à savoir:

a) que les consommateurs ne peuvent pas d'ordinaire comprendre les termes scientifiques ni évaluer les interprétations des résultats d'essais;

(b) consumers are prone to blindly accept product information which has been cloaked in the scientific method. These assumptions reflect a belief that consumers are essentially incapable of making informed choices except in the simplest of situations or of evaluating the pros and cons of a product except on the basis of actual personal experience. By implication, decisions based on less immediate information should be left to experts.

Sadly this attitude has long been characteristic of the federal bureaucracy. For example, in a study prepared for the Department of Consumer and Corporate Affairs dated October, 1976 (*released in November, 1979 by Ged Baldwin, MP*), Professor Henry Green of the University of Alberta observed:

"Most individuals I interviewed in a senior capacity in the Consumer Bureau explicitly stated or implicitly made it know that they were against releasing product information. The arguments raised were usually those stated above: too scientific for the consumer; the problem of liability; the cost to the manufacturer because he would have to continually update his products to new specifications or regulations; the inability to find the perfect test although the public will interpret the results as obsolete; the problem of cost, time and energy for the Product Safety Branch; the fact that the format of the data is unintelligible to the layman (in other words, what would they do with it); the consideration of quality to price; and finally the political ramifications to the government."

The paper goes on to review instances where CAC had been denied product test information on paint quality (by Supply and Services Canada), snowmobiles (by Transport Canada), food (by Health and Welfare Canada), and pesticide residue (by Agriculture Canada). It also points out that in the United States this very type of information has been made available to consumer groups or the public either as a result of departmental disclosure policies or Freedom of Information Act applications.

This patronizing attitude ignores the fact that the best bulk of product and service information is obtained by consumers from others. Unfortunately, far too much comes through advertising and sales pitches. As well, it ignores the increasing sophistication of consumers and numerous instances where product tests have been of demonstrated benefit not only to consumers but also to the industry in pointing out directions for product improvement.

Consumers well understand the values of product quality tests and the limited to the scientific methods in measuring product attributes. Consumers also appreciate that there is some scope for conflicting interpretations of test results. *Consumers will not accept continued bureaucratic control over the flow of government product test information.*

b) qu'ils ont tendance à accepter aveuglément l'information pseudo-scientifique sur les produits. Ces malentendus se fondent sur la croyance que les consommateurs sont essentiellement incapables de faire des choix éclairés sauf dans les cas les plus simples, ni d'évaluer les avantages et les inconvénients d'un produit sauf lorsqu'ils l'ont utilisé eux-mêmes. Cela sous-entend qu'on devrait laisser aux spécialistes les décisions fondées sur des données plus poussées.

Malheureusement, cette attitude prévaut depuis longtemps parmi les bureaucrates fédéraux. Par exemple, dans une étude faite pour le ministère de la Consommation et des Corporations en octobre 1976 (publié en novembre 1979 par Ged Baldwin, député), le professeur Henry Green de l'université de l'Alberta faisait observer ce qui suit:

«La plupart des hauts fonctionnaires que j'ai rencontrés au Bureau de la consommation ont explicitement ou implicitement affirmé qu'ils s'opposaient à la communication des résultats des essais de produits. Les arguments invoqués étaient d'ordinaire ceux dont il a été question ci-dessus: la nature scientifique des renseignements, la question de la responsabilité, le coût de cette mesure pour le fabricant qui devrait continuellement mettre à jour ses produits afin qu'ils répondent aux nouvelles normes ou aux nouveaux règlements; l'impossibilité de trouver l'essai parfait même si le public qualifie les résultats de désuets; l'argent, le temps et l'énergie que la Direction de la sécurité des produits devra consacrer à cette fin, le fait que le profane ne peut pas comprendre la présentation des données (en d'autres termes, qu'en ferait-il?); la relation qualité-prix et, finalement, les conséquences politiques de cette mesure pour le gouvernement.»

Le document étudie ensuite des cas où l'ACC s'est vu refuser des renseignements au sujet des essais de produits effectués sur la qualité des peintures (par Approvisionnement et Services Canada), les motoneiges (par Transport Canada), les aliments (par Santé et Bien-être Canada) et les résidus des pesticides (par Agriculture Canada). Il souligne également qu'aux États-Unis, les groupes de consommation et le public peuvent obtenir ce genre de renseignements soit en vertu des politiques des ministères en matière de communication de l'information, soit de la *Freedom of Information Act*.

Cette attitude paternaliste ne tient pas compte du fait que les consommateurs échangent entre eux la majeure partie des renseignements qu'ils possèdent sur les produits et services. Malheureusement, beaucoup trop de ces renseignements proviennent des campagnes de publicité et de promotion de ventes. En outre, cette attitude fait fi du fait que les consommateurs sont maintenant beaucoup plus informés et que, dans de nombreux cas, les essais de produits ont non seulement profité aux consommateurs, mais aussi à l'industrie en signalant les améliorations à apporter aux produits.

Les consommateurs comprennent très bien la valeur des essais sur la qualité des produits ainsi que les limites des méthodes scientifiques visant à établir leurs caractéristiques. Ils sont aussi conscient qu'on peut interpréter de plusieurs façons les résultats des essais. *Les consommateurs n'accepteront pas que les bureaucrates continuent de décider de la communication des renseignements gouvernementaux sur les essais de produits.*

Government belief that the results are in some way misleading should therefore not be a ground for refusing disclosure. If the head of the institution reaches this conclusion he or she should direct that an explanation of the possible deficiencies of the test should form part of the document released.

CAC therefore urges the Committee to delete clause 20(2)(b) and the amendment of clause 20(2)(c) to restrict it to government tests performed under an at arm's length contract of service for a third party, the results of which clearly remain the property of the third party.

(b) Product Safety Information

Government tests for product safety often occur in response to specific product complaints to Consumer and Corporate Affairs Canada or as part of the enforcement program of the Product Safety Branch under the *Hazardous Products Act*. Similarly, the Health Protection Branch of Health and Welfare Canada conducts product safety tests to implement the *Food and Drug Act*. The Consumer Fraud Protection Branch also conducts product tests to ensure compliance with the *Food and Drug Act*. In both cases, the departmental practice has been to release test results to industry. If the test results disclose a serious safety hazard, consumers will be warned through the media, but the full details of such product safety tests are rarely disclosed. Usually the Product Safety Branch gives manufacturers a certain period of time in which to recall stock.

The same problems previously raised with respect to clause 20(2) apply to such product safety and standard compliance tests. However, the consumer concern here goes far beyond the need to improve consumers' economic welfare and touches on the health, safety and welfare of those not involved in the purchasing decision. *Full public disclosure of such tests should be an even higher priority than disclosure of product tests aimed solely at comparing product quality.*

Despite the greater public interest in disclosure it would appear that, even if such test results could overcome the clause 20 hurdles, clause 16 as it is presently worded, could still frustrate disclosure. There is nothing in the Bill to prevent these investigative branches of Consumer and Corporate Affairs Canada or Health and Welfare Canada from being designated by regulation to be an "investigative body" to which clause 16 applies. If this were done, product tests and other quality or safety related product information produced by these branches could be withheld as "information obtained or prepared... in the course of investigations pertaining to..." a law of Canada.

Le fait que le gouvernement croit que les résultats risquent d'induire en erreur ne devrait donc pas constituer une raison pour refuser leur communication. Si le responsable d'une institution en arrive à cette conclusion, il devrait s'assurer qu'une explication des lacunes possibles de l'essai accompagne le document publié.

L'ACC prie donc instamment le Comité de supprimer l'alinéa 20(2)b) et l'amendement à l'alinéa 20(2)c) afin que l'exemption se limite aux essais effectués par le gouvernement en vertu d'un contrat de service sans lien de dépendance, conclu avec une tierce partie et dont les résultats demeurent clairement la propriété de celle-ci.

b) Renseignements sur la sécurité des produits

Souvent, des produits sont essayés par le gouvernement qui en vérifie la sécurité, à la suite de plaintes adressées par le public au ministère de la Consommation et des Corporations, ou, en vertu de la *Loi sur les produits dangereux* dans le cadre du programme d'application des lois, de la Direction de la sécurité des produits. De la même façon, la Direction générale de la protection de la santé, du ministère de la Santé et du Bien-être social, effectue des essais pour vérifier la sécurité des produits en application de la *Loi des aliments et drogues*. La Direction de la répression des fraudes vérifie aussi certains produits pour s'assurer qu'ils répondent aux normes prévues dans cette même loi. Dans les deux cas, ces ministères font généralement connaître le résultat des essais à l'industrie. S'ils indiquent un grave danger pour la sécurité des consommateurs, ceux-ci sont avertis par les media, mais on communique rarement tous les détails de ces vérifications. En général, la Direction de la sécurité des produits accorde aux fabricants un certain délai pour qu'ils puissent récupérer la marchandise en vente.

Les problèmes qui ont déjà été soulevés au sujet du paragraphe 20(2) s'appliquent à ces essais sur la sécurité des produits et le respect des normes. Cependant, dans ce cas, les préoccupations des consommateurs dépassent de loin des questions d'ordre économique; elles touchent la santé la sécurité et le bien-être du public, et elles n'ont rien à voir avec le choix d'un produit à acheter. *La divulgation publique de tous les détails de tels essais devrait avoir une priorité encore plus grande que la communication de résultats seulement à comparer la qualité des produits.*

En dépit de l'intérêt accru que manifeste le public pour la communication des renseignements, il semblerait que, même si les résultats de ces essais pouvaient surmonter les obstacles que présente l'article 20, le libellé actuel de l'article 16 pourrait encore faire échec à la divulgation. Rien dans le projet de loi n'empêche les organismes d'enquête du ministère de la Consommation et des Corporations ou de Santé et Bien-être social Canada, d'être désignées par règlement comme étant des «organismes d'enquête auxquels s'applique l'article 16.» Si tel était le cas, des essais de produits et d'autres renseignements sur la qualité ou la sécurité de certains produits, effectués par ces directions pourraient ne pas être communiqués du fait qu'ils constituent «des renseignements obtenus ou préparés... au cours d'enquêtes visant à... faire respecter» une loi fédérale.

Clause 16 is aimed at protecting the integrity and effectiveness of *police* investigations. This is made clear in the Cabinet Discussion Paper released with C-43. The relevant section of the Discussion Paper, "Law Enforcement" (pp. 8-9), considers only the appropriate wording of an exemption "to protect the ability of police authorities to enforce the law", an exemption for which the Discussion Paper states there is a "general consensus". It does not suggest an extension of this exemption to government departments and agencies which are primarily regulatory and not "police authorities" and which may employ criminal sanctions as a means of securing compliance with regulatory standards aimed at protecting consumer health and safety.

To avoid this outcome CAC urges that clause 16 be amended as follows:

- (1) the laws of Canada or a province be listed in the exempting section and be restricted to purely criminal laws, and
- (2) the "investigative" bodies to which the exemption applies be set out in the Act, not in its regulations.

IV LIMITED JUDICIAL REVIEW

The judicial review provisions of C-43 would prevent the Federal Court from ordering disclosure of a great range of information even though it has concluded the government is wrong in refusing to disclose the information sought.

Clause 51 limits the issues which the court may consider where the exemptions of clauses 14, 15 or sub-clauses 16(1)(c) or 18(c) are relied on by the government to:

- (1) whether the information is properly classed in the relevant exemption, and
- (2) whether the head of the institution had "reasonable grounds on which to refuse to disclose".

In such circumstances, the government is not required to prove it is right. Secrecy must prevail if the government can establish some reasonable grounds for a refusal to disclose. The court can do nothing even if it also determines that, although those grounds are reasonable, they aren't satisfactory or that there are more compelling reasons favouring disclosure. In such cases, applicants and interested Canadians are left only with the Minister's ultimate accountability to Parliament and the electorate. Realistically, however, Parliament is not in a position to hold Ministers accountable for denials and individual denials will almost never have a sufficiently broad appeal to become national election issues. This is precisely why access to information legislation has been seen to be necessary. CAC therefore recommends that *all* denials be reviewed in accordance with the provisions of clause 50.

As well, to clarify the meaning of the clause 50 requirement of disclosure if the court determines the government is "not entitled" to refuse disclosure, we would recommend that clause 50 also state specifically that the court can substitute its opinion for that of the government. This would ensure that the court implement the intention of the government as stated by Minister Fox during the Second Reading debate:

L'article 16 a pour objet de protéger l'intégrité et l'efficacité des enquêtes *policieres*. C'est ce qui est nettement précisé dans le document de travail publié par le Cabinet en même temps que le bill C-43. La partie pertinente de ce document, «application de la loi» (pp. 8-9) n'envisage que le libellé qui conviendrait à une exception visant à «protéger la capacité des autorités policières à faire appliquer la loi», exception qui, selon le document de travail, traduirait un «consensus général». On ne recommande pas de l'étendre à des ministères et institutions gouvernementales qui constituent essentiellement des organismes de réglementation et non des «autorités policières» et qui peuvent utiliser des sanctions criminelles pour assurer le respect des normes réglementaires visant à protéger la santé et la sécurité des consommateurs.

Pour éviter cette possibilité, L'ACC recommande instamment de modifier comme suit l'article 16:

- (1) que les lois fédérales ou provinciales soient énumérées dans la disposition d'exemption et qu'elles concernent uniquement la législation pénale;
- (2) que les organismes d'enquête visés par l'exemption soient cités dans la loi et non dans ses règlements d'application.

IV RÉVISION JUDICIAIRE LIMITÉE

Les dispositions de révision judiciaire du bill C-43 empêcheraient la cour fédérale d'ordonner la divulgation d'un grand nombre de renseignements, même si elle estime que le gouvernement a eu tort de refuser la communication d'un document.

Lorsque le gouvernement fonde son refus sur les articles 14 ou 15, ou sur les alinéas 16(1) c) ou 18 c), l'article 51 limite à ce qui suit les questions que la cour peut déterminer:

- (1) si le renseignement relève vraiment de l'exception prévue;
- (2) si le refus du responsable de l'institution fédérale est fondé sur des motifs valables.

Dans de telles circonstances, le gouvernement n'est pas tenu de prouver qu'il a raison. La non divulgation doit l'emporter s'il peut la justifier par des motifs raisonnables. La Cour ne peut rien faire, même si elle juge que ces motifs sont insatisfaisants bien qu'ils soient raisonnables, ou que la divulgation se justifie par des raisons encore plus probantes. Dans ces cas, les demandeurs et tous les Canadiens intéressés ne peuvent compter que sur la responsabilité ultime du ministre envers le Parlement et les électeurs. Mais en réalité, le Parlement n'est pas en mesure de demander des comptes aux ministres pour des fins de non recevoir ces cas particuliers n'auront jamais suffisamment importance aux yeux du public pour qu'on en fasse un sujet de débat lors d'élections nationales. C'est bien pourquoi on a jugé nécessaire d'avoir une loi sur l'accès à l'information. Par conséquent, l'ACC recommande que *tous* les refus soient réexaminés conformément aux dispositions de l'article 50.

De plus, pour préciser ce qu'il faut entendre par la nécessité de la divulgation prévue à l'article 50 si la Cour détermine que le gouvernement n'était pas en droit de refuser la communication d'un document, nous recommandons que cette disposition stipule clairement que le jugement de Cour peut substituer à l'opinion du gouvernement. Ainsi, la Cour pourra faire appli-

"In all other cases (other than a section 51 review), the court would be empowered to conduct a full, de novo review and ultimately to *substitute its opinion for that of the minister* as to whether or not an exemption applies." (Emphasis added, Commons Debates, Vol 124, no. 131, 1st session, 32nd Parliament, p. 6691.)

V OTHER RECOMMENDATIONS

As noted, several other areas of C-43 are in need of clarification or improvement.

(a) *Institutions not Subject to the Act* (clause 3): It is Parliament's responsibility to decide on "a case by case basis which government institutions should *not* be subject to the right of access, not, as the Bill presently stands, which should be subject to the right. The government's reasons for seeking an exemption for each institution should be made clear. This approach would be more in keeping with the Bill's declaration in clause 2 in favour of access.

(b) *Degree of Control* (clause 4): The degree of government "control" required for information to be subject to the Act must be clarified to avoid information havens such as consulting firms and universities under contract with government institutions or government institutions not governed by the Act. An expansive definition of "control" should be adopted.

(c) *Information Indexes* (clause 5(3)): There must be a means of controlling attempts to frustrate the use of the Act by keeping descriptions of records over which an exemption claim *might* be made out of the public index. The Information Commissioner should have the power to require a description of such records, possibly in fairly general terms, is available in the public index.

(d) *Secret Law* (clause 5(1)(c)): Citizen should not have to apply for administrative manuals. As recent experience has shown in Ontario, manuals, guidelines, policy statements and similar documents on which decisions are based should be made available on a regular basis.

(e) *Fees* (clause 11): Clause 11 would provide each government institution the discretion to charge additional fees for search, production, review and preparation of records. By regulation fees could be charged for reproduction and shipping. There should be some control on these add-ons to prevent access fees from discouraging use of the Act by individuals and voluntary associations. The clause should be amended as follows:

- (i) deletion of the power to charge additional search and review costs,
- (ii) provide the Information Commissioner the authority to roll back unreasonable fees,
- (iii) provide guidelines in the Act, along the lines of section 8 of the Canadian Bar Association Model Bill, for the

quer l'intention du gouvernement, comme l'a dit le ministre, M. Fox, au cours du débat de deuxième lecture:

«Dans tous les autres cas (autres qu'une révision en vertu de l'article 51), la Cour aura le pouvoir de juger du bien-fondé d'une exception et *ce substituer son opinion à celle du ministre.*» (Souligné par nos soins.—Débats de la chambre des communes, Vol 124, n° 131, 1^{re} session, 32^e Législature, p. 6691.

V AUTRES RECOMMANDATIONS

Comme nous l'avons déjà indiqué, il y a lieu de préciser ou d'améliorer d'autres dispositions du bill C-43.

a) *Institutions non assujetties à la Loi* (article 3): Il incombe au Parlement de déterminer, car par cas, quelles institutions fédérales ne doivent *pas* être assujetties à la loi sur le droit d'accès à l'information, et non l'inverse, comme le prévoit le projet de loi dans sa forme actuelle. Il faudrait préciser clairement les raisons pour lesquelles le gouvernement demande une exemption pour telle ou telle institution. Cette méthode serait plus conforme à l'objet du projet de loi énoncée à l'article 2 qui favorise le droit d'accès à l'information.

b) *Étendue du contrôle* (article 4): Il y a lieu de préciser dans quelle mesure un document doit relever d'une institution fédérale pour être assujetti à la loi, afin d'éviter que l'information détenue par des cabinets d'experts-conseils par exemple, ou des universités ayant passé des contrats avec le gouvernement, voire même des institutions gouvernementales non régies par la loi, échappe à la connaissance du public. Il faudrait donc définir en détail les documents «relevant» d'une institution fédérale.

c) *Répertoires de renseignements* (paragraphe 5(3)): Il doit y avoir moyen de faire échec aux tentatives visant à contourner la loi et consistant à ne pas inclure la loi, dans le répertoire public les documents à propos desquels une demande d'exception *pourrait* être faite. Le Commissaire à l'information devrait être habilité à exiger qu'une description, si possible en termes très généraux, de ces documents, figure dans le répertoire public.

d) *Loi secrète* (alinéa 5(1)(c)): Les citoyens ne devraient pas faire une demande pour obtenir des manuels administratifs. Comme l'expérience l'a récemment montré en Ontario, les manuels, directives, exposés de politiques et documents semblables sur lesquels se fondent ces décisions doivent être rendus publics de façon régulière.

e) *Frais de communication* (article 11): Cette disposition donnerait à chaque institution fédérale tout pouvoir d'exiger des frais supplémentaires pour la recherche, l'examen et la préparation des documents. Des frais pourraient être imposés, par règlement, pour la reproduction et l'expédition. Un certain contrôle devrait être exercé sur ces frais supplémentaires afin qu'ils n'empêchent ni les particuliers ni les associations bénévoles de se prévaloir de la loi. Cette disposition devrait donc être modifiée comme suit:

- (i) en supprimant le pouvoir d'imposer des frais supplémentaires de recherche et d'examen,
- (ii) en donnant au Commissaire à l'information le pouvoir de réduire les frais exagérés,
- (iii) en prévoyant dans la loi des directives, qui suivent l'orientation de l'article 8 du modèle de projet de loi de

reduction of fees where disclosure would serve a public purpose,

(iv) reduce the maximum initial application fee from \$25.00 to \$10.00, and

(v) give applicants a right either to inspect or to obtain a copy of the record.

f) Factual Information in Policy Documents (clause 21(2)): Under clause 21(2) the Minister would be required to refuse to disclose any record "that contains information about the contents" of Cabinet documents, discussion papers, agendas and records of Cabinet, among other records. While it may be reasonable to expect the Bill to exempt policy advice such as recommendations to Cabinet from disclosure, the effect of clause 21(2) may well be to limit access to a great range of purely factual information which is contained in a Cabinet or policy document, or even simply stapled to such a record. This potential abuse could be avoided simply by deleting clause 21(2). Where other records contain information about the contents of records exempted by clause 21(1), the relevant portions could, by operation of clause 26, be severed from the releasable portions.

l'Association du barreau canadien, en diminuant les frais lorsque la communication des documents serait utile à tous les citoyens,

(iv) en réduisant le maximum du versement initial accompagnant la demande de \$25 à \$10 et

(v) en donnant au demandeur le droit d'examiner ou d'obtenir une copie des documents.

f) Renseignements factuels dans des documents de nature politique (paragraphe 21(2)): En vertu de cette disposition, le ministre sera tenu de refuser la communication de documents «contenant des renseignements relatifs à la teneur» des documents du Cabinet, des documents de travail, ordres du jour et délibérations du Cabinet, etc. Bien qu'on puisse s'attendre à ce que des conseils en matière de politique, comme des recommandations au Cabinet, soient exclus de l'application de cette loi, le paragraphe 21(2) risque fort de limiter l'accès à une foule de renseignements purement factuels, contenus dans un document du Cabinet ou un document énonçant des politiques, ou même simplement joints à ce dernier. On pourrait éviter ce problème en supprimant le paragraphe 21(2). Lorsque d'autres documents contiennent des renseignements sur la teneur de documents exemptés en vertu du paragraphe 21(1), les parties pertinentes pourraient, en application de l'article 26, être détachées de celles qui peuvent être communiquées.

APPENDIX "JLA-18"

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Submission by
The Public Interest Advocacy Centre
on Bill C-43, The Access
to Information Act

The Public Interest Advocacy Centre
53 Queen Street, Suite 44, Ottawa
(613) 563-0734

Introduction

1. The Public Interest Advocacy Centre (PIAC) supports the principle of access to information embodied in Bill C-43 but PIAC, like many others who share the Government's commitment to access to information, believes that Bill C-43 in its present form is seriously flawed.

2. PIAC is a federal not-for-profit corporation which makes legal services available to public interest groups which cannot afford to hire their own lawyer and are not eligible for legal aid. PIAC has, for example, provided legal assistance to anti-poverty, native, environmental, and consumer groups in proceedings before regulatory tribunals such as the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, the National Energy Board, and the Ontario Energy Board. In addition, PIAC conducts an advocacy training programme for public interest groups to teach them the skills necessary for effective participation in the regulatory process.

3. PIAC's experience in the last five years of assisting public interest groups to participate in regulatory and government process leads it to the following conclusions with respect to Bill C-43.

A Summary of the Main Concerns

4. 1. The proposed Access to Information Act does not recognize that government has a positive duty to make information available to the public. In fact, its likely effect will be to delay and reduce the flow of information which exists today. (See paragraphs 5 to 12)

2. The proposed Act imposes secrecy requirements which are not imposed today: it is a mini-secrecy Act. At the present time the government *can* release information if it wishes to do so. Certain provisions of the proposed Act, particularly sections 13, 20 and 21 make it mandatory that the government keep the information secret. (See paragraphs 13 to 15)

3. The proposed Act, in imposing secrecy requirements, ignores the countervailing public interests in access to information. Under it, an official may refuse information upon a mere finding that the information falls into a restricted class

APPENDICE «JLA-18»

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Mémoire présenté par
le Centre pour la promotion de l'intérêt public
sur le bill C-43,
Loi sur l'accès à l'information

Centre pour la promotion de l'intérêt public
53, rue Queen, bureau 44
Ottawa
(613) 563-0734

Introduction

1. Le Centre pour la promotion de l'intérêt public (CPIP) est entièrement d'accord sur le principe de l'accès à l'information dont s'inspire le bill C-43 mais, à l'instar de bien d'autres groupes qui se réjouissent de voir le gouvernement chercher à assurer à cet accès, il estime que, sous sa forme actuelle, ce projet de loi présente de sérieuses lacunes.

2. Le CPIP est une société à but non lucratif ayant une charte fédérale. Il offre des services juridiques aux groupes d'intérêt public qui n'ont pas les moyens de se payer un avocat et n'ont pas droit à l'aide juridique. Le Centre a déjà fourni des conseils juridiques à des groupes de lutte contre la pauvreté, d'autochtones, d'environnementalistes et de consommateurs qui avaient à comparaître devant des tribunaux de réglementation, comme le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, l'Office national de l'énergie et l'Ontario Energy Board. Le Centre a également mis sur pied un programme de formation à la plaidoirie à l'intention des groupes de pression pour leur expliquer les mécanismes d'une participation efficace au processus de réglementation.

3. L'expérience que le Centre a acquise au cours des cinq dernières années auprès de ces groupes, qu'elle a aidé à influencer le processus de réglementation et de prise de décision gouvernementales, lui permet de formuler les remarques suivantes concernant le bill C-43.

Résumé des principales critiques

4. 1. Le projet de Loi sur l'accès à la formation ne reconnaît pas que le gouvernement a réellement la responsabilité de rendre l'information accessible au public. Il est même probable qu'il ralentira la communication et réduira la circulation de l'information qui existe aujourd'hui. (Voir les paragraphes 5 à 12)

2. Le projet de Loi impose de nouvelles exigences en matière de secret: il s'agit en fait d'une mini-loi sur le secret. En ce moment, le gouvernement *peut* communiquer des renseignements s'il le désire. Certaines dispositions du nouveau projet de loi, notamment dans les articles 13, 20 et 21, obligent le gouvernement à garder cette information secrète. (Voir les paragraphes 13 à 15)

3. En rendant plus difficile la communication de renseignements, le projet de loi ne tient pas compte de l'intérêt du public en la matière. En vertu de ce projet en effet, un fonctionnaire peut refuser de communiquer un renseigne-

or causes a specified type of harm. He need not take into account that these effects are of small importance and that there might be a public interest which outweighs them. This is particularly so with respect to section 19(2), and 20(1) and (2). (See paragraphs 16 to 20)

4. The proposed amendment to the Canada Evidence Act may interfere with the power of judicial, quasi-judicial, and administrative bodies to compel the production of information as part of their process. The proposed amendment could have the effect of extending the right to claim Crown privilege to any person "interested". In addition, the proposed amendment would confer on a person making such an objection rights of appeal independent of any which might exist with respect to the proceeding in question. (See paragraphs 21 to 23)

5. The proposed Act imposes fees and costs which, in total, are simply staggering, which are plainly unacceptable, and which will so discourage all but the boldest citizens that the Act will often be made nugatory. They are clearly contrary to the spirit of the Act. (See paragraphs 24 to 27)

6. Section 51 will ensure that applications for judicial review of refusals to provide information will have little chance of success. The applicant will have to establish that a decision to refuse information was such that no reasonable person could have made it. The provision will, and will be seen to, protect secrecy rather than disclosure. (See paragraphs 31 to 33)

The Duty to Disclose Information

5. Two things are missing from the proposed Access to Information Act. The first is a provision preserving existing positive policies and procedures for access to information. The second is a provision imposing a positive duty on government institutions to establish policies and procedures to make information generally available. In the absence of such provisions the Act has the potential to become a uniform code for disposing of all requests for information from a citizen to his government. This would be disastrous.

6. The Act recognizes that government institutions may have special requirements with respect to secrecy. These are preserved by section 25. The Act should also recognize that government institutions may have special requirements with respect to openness. These too should be expressly preserved.

7. Many government institutions have an existing mandate to make information available to the general public. A variety of procedures—reading rooms, reference libraries, offices of public information, etc.—have been established to carry out these mandates. In addition, many government institutions have, on their own initiative, established policies and procedures for making information available. These are in addition to the opportunity which frequently exists to obtain information informally—but nonetheless properly—from public ser-

ment sous le prétexte que celui-ci fait partie d'une classe interdite ou cause un dommage précis. Il n'a pas à tenir compte de l'importance mineure de ces effets ni du fait que l'intérêt public puisse être plus important. C'est notamment le cas des paragraphes 19(2), et 20(1) et (2) (Voir les paragraphes 16 à 20)

4. Par ailleurs, la modification proposée de la Loi sur la preuve au Canada pourrait empiéter sur les pouvoirs d'organismes judiciaires, quasi-judiciaires et administratifs, qui doivent être en mesure d'exiger la communication d'informations. La modification proposée pourrait accorder le droit de réclamer le privilège de la Couronne à n'importe quelle personne «intéressée». Cette modification conférerait aussi à toute personne soulevant une telle objection des droits d'appel, indépendants de tout autre droit pouvant exister relativement à la procédure en question (voir les paragraphes 21 à 23)

5. Le projet de loi impose des frais et des coûts dont le total est absolument ahurissant, et qui sont tout simplement inacceptables. Seuls les citoyens les plus audacieux oseront les accepter, ce qui à toutes fins pratiques rend la loi inopérante et est de toute évidence contraire à l'esprit de la Loi (voir les paragraphes 24 à 27)

6. Les dispositions de l'article 51 sont telles que les demandes de révision judiciaire d'un refus de fournir une information auront peu de chance d'être entendues. Le demandeur devra établir que la décision de refuser la communication de l'information était telle qu'aucune personne raisonnable n'aurait pu la prendre. Cette disposition protégera et sera vue comme protégeant le secret plutôt que la divulgation (voir les paragraphes 31 à 33)

L'obligation de communiquer l'information

5. Deux dispositions font défaut à ce projet de Loi sur l'accès à l'information. D'abord une disposition qui maintienne les politiques et procédures positives en vigueur relatives à l'accès à l'information; ensuite, une disposition imposant réellement aux institutions fédérales l'obligation d'élaborer des politiques et des procédures assurant de façon générale l'accessibilité de l'information. En l'absence de telles dispositions, cette loi a tout ce qu'il faut pour devenir un code uniforme de refus de toutes les demandes d'information qu'un citoyen pourrait adresser à son gouvernement. Résultat désastreux.

6. La loi reconnaît que les institutions fédérales ont peut-être des exigences particulières en matière de secret et elle les leur garantit à l'article 25. Mais le projet de loi devrait également reconnaître que ces mêmes institutions ont peut-être une obligation particulière d'assurer la transparence. Ces obligations-là devraient également être maintenues.

7. De nombreux organismes gouvernementaux doivent, en vertu de leur mandat, veiller à ce que la population en générale ait accès à l'information. Plusieurs mesures ont été prises pour réaliser cet objectif—salles de lecture, bibliothèques de consultation, bureaux d'information publics, etc. De plus, un grand nombre de ces organismes ont pris eux-mêmes l'initiative d'élaborer des politiques et procédures assurant l'accès à l'information. Ces dispositions viennent s'ajouter aux possibilités déjà fort nombreuses d'obtenir de l'information de façon offi-

vants working in an area in which a member of the public may be interested.

8. In short, a wealth of information is presently available directly from many government institutions quickly and at no or very low cost. The administrative machinery of the Access to Information Act—with its fees and potential for foot-dragging—should not sweep aside the desirable steps which have been taken to secure access to information. The Act should not become the be all and end all for access to information. It should, rather, be treated as the bottom line to access.

9. To put this concern another way, the Act is so overly defensive as to appear reactionary. There appears to have been so much concern for the ability of government institutions to handle the most difficult, annoying, or frustrating requests for information that little concern seems to have been given to the possibility of identifying information which is of some general interest and establishing procedures for making it available without the necessity of invoking the administrative machinery contemplated by the Act.

10. Section 2 of the Act is of no assistance. The statement that the purpose of the Act is “to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information” in government records is wonderfully ambiguous. As worded, it can be taken to extend existing rights of access—and, thereby, preserve them by implication—or it can be taken to confer a new right of access—and, thereby, to deny by implication any pre-existing rights of access. In addition, while section 2 adopts the principle that “government information should be available to the public”, the Act does not impose any positive duty to do anything about making information available apart from the duty to receive and dispose of requests for information made in accordance with section 6. The Act is not so much an Access to Information Act as it is a Right to Request Access to Information Act.

11. PIAC would, therefore, propose the addition of a new section immediately following section 2 requiring every government institution to establish such policy or procedure as may be appropriate to make available information which is of benefit and interest to the general public. The section should provide that in determining whether any such policy or procedure is appropriate and whether information is of benefit or interest to the general public the following considerations apply:

- (a) the mandate and programme of the government institution;
- (b) the size of the public to benefit;
- (c) the significance of the benefit;
- (d) the usefulness of the material to be released;
- (e) the likelihood that a tangible public good will be realized.

There should, of course, be no fee for *requesting* information which is available in accordance with such a policy or procedure. In addition, where a request has been made pursuant to section 6 of the Act and the information requested could have been obtained in accordance with the above mentioned policy or procedure, the section 6 request should be treated as a

ciuse, mais néanmoins adéquate, de fonctionnaires qui œuvrent dans un domaine auquel un citoyen particulier peut s'intéresser.

8. Bref, toute personne peut obtenir une abondante information rapidement et gratuitement ou pour une somme minime, d'un grand nombre d'institutions fédérales. L'appareil administratif prévu par la Loi sur l'accès à l'information, avec ses frais et sa lourdeur éventuelle, ne devrait pas entraîner le rejet de toutes les initiatives heureuses qui ont été prises pour garantir l'accès à l'information. La loi ne devrait pas devenir le moyen unique d'obtenir de l'information mais être au contraire considérée comme le strict minimum à respecter en ce domaine.

9. Autrement dit, la loi accentue tellement le caractère défensif qu'elle semble presque réactionnaire. On semble s'être tellement préoccupé de fournir aux institutions fédérales les moyens de répondre aux demandes les plus difficiles, agaçantes ou frustrantes qu'on a pratiquement oublié de trouver l'information présentant un intérêt général et d'établir des procédures qui la rendent accessible sans avoir à faire appel à l'appareil administratif prévu par la loi.

10. L'article 2 de la loi est inutile. Dire que l'objet de la loi est d'élargir «l'accès aux documents de l'administration fédérale», c'est être merveilleusement ambigu. D'après le libellé de cet article, en effet, on peut comprendre ou bien que la loi vise implicitement, à élargir les droits d'accès existants et donc à les maintenir, ou bien qu'elle confère un nouveau droit d'accès, niant donc implicitement tout droit antérieur d'accès. De plus, bien que cet article adopte le principe «du droit du public à la communication», des documents», la loi n'impose aucune obligation réelle relativement à ce qui devrait être fait pour que l'information soit accessible, si ce n'est l'obligation de recevoir les demandes d'information et d'en disposer conformément aux dispositions de l'article 6. Cette loi est donc moins une Loi sur l'accès à l'information qu'une Loi sur le droit de demander l'accès à l'information.

11. Le Centre propose donc l'adjonction d'un nouvel article immédiatement après l'article 2 qui exigera de toute institution fédérale qu'elle établisse des politiques et procédures grâce auxquelles l'information susceptible d'intéresser le grand public ou de lui être utile serait rendue accessible. Cet article devrait prévoir qu'en vue de décider si telle ou telle politique et procédure est adéquate et si une information est susceptible d'intéresser le grand public ou de lui être utile, il faudrait tenir compte des critères suivants:

- a) l'objectif et le programme de l'institution fédérale;
- b) le nombre de personnes qui en profiteront;
- c) l'importance de l'avantage que le public en retirera;
- d) l'utilité de l'information devant être rendue publique, et
- e) les avantages tangibles qui en découleraient vraisemblablement pour le public.

Aucun frais ne devrait accompagner une *demande* portant sur une information qui est accessible conformément à une telle politique ou procédure. En outre, lorsqu'une demande a été faite en vertu de l'article 6 de la loi et que l'information aurait pu être obtenue conformément à la politique ou procédure susmentionnée, la requête faite en vertu de l'article 6

request in accordance with that policy or procedure and the fee should be refunded.

12. Section 72 of the Act provides that the administration of the Act shall be reviewed by a Parliamentary committee. The above amendment, if adopted, would add to the work of this committee the responsibility to review the policies and procedures adopted in accordance with the new section. This would complement the requirement of section 25(2) that the committee review all the provisions which require information to be held in secrecy.

The Mini-Secrecy Act

13. Three sections of the proposed Access to Information Act prescribe an absolute bar to disclosure of information. Under the existing scheme of things there is virtually nothing which the Government could not disclose if it so wished. The proposed Act would abrogate this discretion. This is not to say, however, that the flow of confidential information from other governments and the status of cabinet memoranda should not be preserved. The concern is rather that we not go too far in preserving them. It would be sufficient, therefore, to delete the word "shall" in sections 13(1) and 21(1) and (2) and replace it with "may".

14. The mandatory exemption of commercial information under section 20 is, however, completely unwarranted. Third party commercial information in the hands of government has never been given the same status as information received in confidence from other governments or cabinet memoranda. This provision is truly, as one commentator has noted, the Government's gift to industry.

15. The mandatory exemption with respect to personal information in section 19(1) is of a different order since this is necessary to protect the rights created by the Privacy Act. Moreover, the definition of "personal information" in section 3 of the Privacy Act is considerably less sweeping than the categories of, for example, third party information in section 20 of the Access to Information Act.

The Countervailing Public Interest—The Positive Limitation

16. As the Access to Information Act is presently drafted, a public servant will be justified in refusing a request for information if the information falls into a class of exempted information or would cause a type of harm exempted under the Act. He is not required to balance these considerations with any countervailing public interest. The substantial absence of any such balancing tests undermines the spirit of the Act and reduces section 2 of the Act to empty rhetoric. The enunciation of the principle that government information should be available to the public in section 2 is so general as to be meaningless in the face of the numerous specific exemptions.

17. The need for a balancing test with respect to exemptions is recognized by the Canadian Bar Association in its Model Bill. It is also recognized in the report of the Ontario Commis-

devrait être traitée comme tombant sous le régime de cette politique ou procédure et les frais devraient être remboursés.

12. L'article 72 de la loi prévoit que l'examen de l'application de la loi sera confié à un Comité parlementaire. Si la modification proposée ci-dessus est adoptée, le Comité aurait également la responsabilité d'examiner les politiques et procédures adoptées conformément à ce nouvel article. On compléterait ainsi les dispositions du paragraphe 25(2) qui confie au comité l'examen de toute les dispositions d'autres lois qui interdisent la communication de renseignements au public.

Une mini-loi sur le secret

13. Il y a trois dispositions du projet de Loi sur l'accès à l'information qui interdisent absolument la communication d'un renseignement. Dans l'état actuel des choses, il n'existe pratiquement aucun renseignement que le gouvernement ne puisse divulguer s'il le veut. Le projet de loi annulerait ce pouvoir discrétionnaire. Nous n'affirmons pas pour autant que la circulation des renseignements confidentiels communiqués par d'autres gouvernements et le caractère secret des notes du cabinet de devraient pas être sauvegardés. Nous nous inquiétons plutôt des mesures excessives prévues pour les protéger. Il suffirait pour cela de supprimer l'expression «est tenu» des paragraphes 13(1) et 21(1) et (2), et de les remplacer par le mot «peut».

14. Le refus de communiquer des renseignements commerciaux, prévu à l'alinéa 20(1)/b/), est cependant absolument injustifié. Des renseignements commerciaux fournis au gouvernement par un tiers n'ont jamais eu le même caractère que les renseignements reçus confidentiellement d'autres gouvernements ou communiqués dans des notes du cabinet. Cette disposition est, en réalité, pour reprendre la remarque d'un commentateur, un cadeau du gouvernement à l'industrie.

15. Le refus de communication de documents contenant des renseignements personnels prévu au paragraphe 19(1) est d'un autre ordre, étant donné qu'il s'agit ici de protéger des droits reconnus par la Loi sur la protection des renseignements personnels. Par ailleurs, la définition de «renseignements personnels» à l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels est beaucoup moins générale que les catégories de communication d'information à un tiers par exemple de l'article 20 de la Loi sur l'accès à l'information.

L'intérêt public doit faire contre poids—La limite positive

16. D'après le libellé actuel de la Loi sur l'accès à l'information, un fonctionnaire sera en droit de refuser une demande d'information si cette dernière figure dans une catégorie de renseignements exceptés ou causerait des dommages qui font l'objet d'une exception. Il n'est pas tenu de se demander si ces considérations ont moins de poids que l'intérêt public. L'absence flagrante de toute mesure d'évaluation sape l'esprit de la loi et les dispositions de l'article 2 pendant toute signification. L'affirmation du principe de l'accès du public aux documents de l'administration est si générale que les nombreuses exceptions particulières la vident de son sens.

17. L'Association du barreau canadien reconnaît dans son projet de loi modèle que les exceptions devraient être pesées par rapport à d'autres considérations. Ce besoin est également

sion on Freedom of Information and Individual Privacy. Moreover, it is recognized in Schedule II to Bill C-43, the Privacy Act. Section 8(1) of the Privacy Act prohibits the release of personal information under the control of a government institution without the consent of the individual to whom it relates. Section 8(2), however, lists eleven specific circumstances in which the prohibition may be overridden and adds a twelfth which is particularly significant. Personal information may be disclosed under section 8(2)(1)(i) if "the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure". If personal privacy is subject to a counter balancing public interest in disclosure—as is proposed and as is clearly justified—then commercial secrets, for example, should also be subject to a counter balancing public interest in disclosure.

18. PIAC would, therefore, propose that section 20 be amended to include the following provision:

The head of a government institution shall not, pursuant to subsection (1) or subsection (2), refuse to disclose any record where there is a overriding public interest in favour of disclosure such as, without restricting the generality of the foregoing, the public interest in environmental protection, public health and safety, and consumer protection.

19. In addition, PIAC would propose that section 20(1)(b) be amended to add the words "and has been received in confidence by the government institution" at the end of that paragraph. Such an amendment is necessary since it frequently happens that information which is considered confidential by a business is not received as confidential by the government institution to which it is supplied. Many government institutions (eg. the CRTC) have the power to accept or reject a claim for confidentiality. This power to reject claims of confidentiality, has been recognized as necessary to prevent government institutions from being handicapped by frivolous claims of confidentiality.

20. The need to protect the integrity of the Access to Information Act from frivolous claims of confidentiality under section 20 (1)(b) has been commented on by a number of groups. PIAC would, therefore, also propose that the words "information the disclosure of which" be deleted from paragraphs (c) and (d) of section 20(1) and the words "the disclosure of which" be added between paragraph (b) and (c) so that section 20(1) would read as follows:

20. (1) Subject to subsection (2) and (3) the head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(a) trade secrets of a third party;

(b) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party and has been received in confidence by the government institution;

the disclosure of which

reconnu dans le rapport de la *Commission on Freedom of Information and Individual Privacy* de l'Ontario, ainsi que dans l'Annexe II du bill C-43, Loi sur la protection des renseignements personnels. Le paragraphe 8(1) de cette loi interdit la communication de renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent. Mais le paragraphe 8(2) énumère 11 cas où on peut passer outre à cette interdiction et en ajoute même un douzième qui est particulièrement illustratif. En effet, en vertu du sous-alinéa 8(2)(1)(i), les renseignements personnels peuvent être communiqués si «des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée». Si la vie privée elle-même peut faire l'objet, pour des raisons d'intérêt public, d'une communication de renseignements, comme on le propose et à juste titre, alors, les secrets commerciaux devraient eux aussi être assujettis à des conditions semblables.

18. Le Centre propose donc que l'article 20 soit modifié de manière à inclure les dispositions suivantes:

Le responsable d'une institution fédérale ne pourra, en invoquant le paragraphe (1) ou (2), refuser de communiquer un dossier au sujet duquel il existe des raisons d'intérêt public justifiant par exemple la communication, sans restreindre la généralité de ce qui précède, de renseignements concernant la protection de l'environnement, la santé et la sécurité nationale et la protection du consommateur.

19. De plus, le CPIP propose qu'on ajoute à l'alinéa 20(1)(b) les mots suivants: «et qui ont été reçu confidentiellement par l'institution fédérale». Cette modification est nécessaire parce qu'il arrive souvent que les renseignements considérés comme confidentiels par une entreprise n'ont pas été reçus comme tels par l'institutions du gouvernement par exemple le CRTC ont le pouvoir d'accepter ou de rejeter une demande relative au caractère confidentiel d'un renseignement. Il a fallu accorder ce pouvoir aux institutions fédérales pour qu'elles ne soient pas submergées de demandes futiles à ce sujet.

20. La nécessité de protéger l'intégrité de la Loi sur l'accès à l'information contre des demandes futiles relatives au caractère confidentiel de certains renseignements en vertu de l'alinéa 20(1)(b) a fait l'objet de nombreux commentaires. Le Centre proposerait à son tour que les mots «des renseignements dont la divulgation» soient supprimés de l'alinéa c) et d) du paragraphe 20(1) mais que les mots «dont la divulgation» soient ajoutés aux alinéas b) et c) de manière que le texte du paragraphe 20(1) soit le suivant:

20. (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des paragraphes (2) et (3), de refuser la communication des documents contenant:

a) des secrets industriels de tiers;

b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui ont été reçus confidentiellement par cette institution;

dont la divulgation

(c) could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party; or

(d) could reasonably be expected to interfere with contractual or other negotiations of a third party.

In the alternative, section 20(1)(b) should be deleted. In this regard, PIAC adopts the submission of ACCESS.

The Proposed Evidence Act Amendment

21. The proposed section 36.1(1) of the Canada Evidence Act may extend the right to claim Crown privilege with respect to the disclosure of information in the course of a proceeding to any person "interested". This confers a right which could seriously impede judicial, quasi-judicial, and administrative proceedings. Consider the following example. The CRTC orders the disclosure of certain information. The person possessing that information objects on the basis that the information is confidential and should not be disclosed. The CRTC considers the objection and determines that it should reject the claim for confidentiality since, in its opinion, no harm will result from the disclosure. The person required to produce the information had presented its claim for confidentiality through evidence given under oath and now takes the position that section 36.1 of the Canada Evidence Act applies. In this case, the "specified public interest" is claimed to be confidentially which is protected under section 20(1)(b) of the Access to Information Act. An application for a review of the CRTC decision is then brought pursuant to section 36.1(3)(a) of the Canada Evidence Act. Apart from the fact that a right of appeal will be granted which would not otherwise exist, the proposed section 36.1 creates an obvious conflict between the statutory mandate, in this case, of the CRTC and the objects of the Access to Information Act.

22. Any number of similar examples can be generated. The nub of the difficulty that section 36.1 may confer on anyone the right to rely on what amounts to Crown privilege when the Crown itself does not rely on it.

23. PIAC therefore proposes that section 36.1(1) be amended to delete the words "or other person interested".

Fees

24. While there is merit in requiring some reimbursement to the government for the trouble of making information available in response to individual requests, the need for compensation must be balanced against the purpose of the Act to promote access to information. The proposed scheme of fees will effectively discourage requests for information. This is not so much because a person can anticipate paying for information received but because of the substantial down-side risk facing every person who requests information. Apart from throwing away the initial application fee of as much as \$25 (s. 11(1)(a)), a person whose request is refused may well be faced with an additional charge for the time in excess of five hours required to come to the decision that the information should be

c) risquerait vraisemblablement de causer de pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

d) risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou d'autres fins.

Dans ce nouveau libellé, l'alinéa 20(1)b) devrait être supprimé. A cet égard, le Centre est d'accord avec ACCESS.

Projet de modification de la Loi sur la preuve au Canada

21. Le projet de paragraphe 36.1(1) de la Loi sur la preuve au Canada étendra peut être à toute personne «intéressée» le droit de réclamer un privilège propre à la Couronne en ce qui concerne la divulgation de renseignements pendant des procédures judiciaires. Ce droit pourrait nuire énormément aux procédures judiciaires, quasi-judiciaires et administratives. Prenons l'exemple suivant: Le CRTC ordonne la divulgation de certains renseignements. La personne qui les a en sa possession s'y oppose, prétextant que l'information est confidentielle et qu'elle ne doit pas être divulguée. Le CRTC étudie le cas et décide qu'il n'y a pas matière à opposition puisque, selon lui, aucun ennui ne résultera de la divulgation de ces renseignements présumés confidentiels. La personne tenue de les fournir s'y était opposé en raison de leur nature confidentielle dans un témoignage fait sous serment, et elle adopte la position à laquelle s'applique l'article 36.1 de la Loi sur la preuve au Canada. C'est alors qu'on invoque «des raisons d'intérêt public déterminées», en l'occurrence la nature confidentielle des renseignements qui est prévue à l'alinéa 20(1)b) de la Loi sur l'accès à l'information. Une demande de révision de la décision du CRTC est ensuite formulée conformément à l'alinéa 36.1(3)a) de la Loi sur la preuve au Canada. En plus du droit d'appel qui sera accordé aux termes de cet alinéa et qui ne le serait pas autrement, le projet d'article 36.1 crée un conflit évident entre le mandat statutaire, dans ce cas-ci, du CRTC, et les objectifs de la Loi sur l'accès à l'information.

22. Bien d'autres exemples semblables pourraient être donnés. L'essentiel du problème réside dans le fait que l'article 36.1 puisse conférer à toute personne le droit de se prévaloir en fait d'un privilège de la Couronne que celle-ci n'exerce même pas elle-même.

23. Le Centre recommande donc que soit modifié le paragraphe 36.1(1) en y supprimant les mots «ou toute autre personne intéressée».

Frais de communication

24. Bien qu'il soit justifié d'exiger un certain montant pour rembourser au gouvernement les frais subis pour donner suite à des demandes individuelles, il faut peser ce besoin de compensation par rapport à l'objectif de la loi, qui est de promouvoir l'accès à l'information. Le système proposé de frais de communication aura un effet dissuasif. Cela ne tient pas tant au fait qu'on doive payer l'information reçue qu'au fait qu'on s'expose à de nombreux ennuis en demandant de l'information. En plus du versement initial d'un maximum de \$25 (alinéa 11(1)b), la personne dont la demande est refusée peut avoir à payer un montant additionnel s'il a fallu plus de cinq heures d'étude ou de recherche pour constater que les renseignements ne pouvaient être divulgués (alinéa 11(2)a)). Bref, la personne

released (s. 11(2)(a)). In short, a person requesting information risks setting in motion a process for which he must pay but which does not stop until it decides to stop itself. Canadians, as a rule, are not as masochistic as that cartoon coyote who never does catch the roadrunner.

25. The Canadian Bar Association Model Bill also provided for fees but no fees would be payable if the record was not disclosed (s. 8(1)). The Ontario Commission on Freedom of Information also recommended that, as a general rule, requesters should not be required to pay search fees in cases where it is ultimately learned that there are no records corresponding to the request. PIAC would, therefore, propose that no fees be payable where it is determined that the information requested is not disclosed. In the alternative, PIAC would propose that the fees be limited in all cases solely to compensate for the time required to search for the record and that no fees be payable for review of records.

26. The provisions for waiver of fees in section 11(5) are also inadequate. Fees should be waived or reduced where it is determined that furnishing the information can be considered as benefiting the general public. In other words, information which might well have been made generally available without the necessity of an individual request. The Canadian Bar Association Model Bill contains such a provision (s. 8(2)). The Ontario Commission on Freedom of Information also recommends such a provision. PIAC would, therefore, propose the following wording in lieu of the present wording of section 11(6):

The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Act shall waive the requirement to pay a fee or other amount or a part thereof under this section or shall refund a fee or other amount or a part thereof paid under this section where the head of the government institution determines that it is in the public interest because furnishing the information can be considered as benefiting the general public. In determining whether the information can be considered as benefiting the general public, the head of the government institution shall consider such matters as the mandate and programmes of the government institution, the size of the public to benefit, the significance of the benefit, the usefulness of the material to be released, and the likelihood that tangible public good will be realized.

In the alternative, PIAC would propose the wording suggested by ACCESS in its brief.

27. The provisions for Court costs in section 54(1) also seem designed to discourage unsuccessful applicants from pursuing their right to judicial review. Section 54(1) goes well beyond the normal rule that costs are in the discretion of the Court. The section goes further and provides that costs "shall follow the event unless the Court orders otherwise". This will undoubtedly be taken by the Court as a direction to award costs against the losing party unless there are exceptional circumstances. Such costs can be very substantial particularly if a third party is involved. The Federal Court has traditionally taken a very flexible attitude toward costs particularly where

qui fait une demande d'accès à de l'information risque de déclencher tout un processus dont elle devra assumer le coût mais dont elle ne pourra interrompre le déroulement. Les Canadiens, en règle générale, ne sont jamais aussi masochistes que le coyote du dessin animé qui ne réussit jamais à prendre sa fameuse proie.

25. Le projet de loi proposé par l'Association du barreau canadien prévoit lui aussi des frais de communication, mais ceux-ci ne sont pas exigibles s'il n'y a pas divulgation de documents (paragraphe 8(1)). La Commission of Freedom of Information de l'Ontario a également recommandé de ne pas obliger, en règle générale, les personnes qui font une demande à payer des frais lorsque la recherche ne permet la production d'aucun document correspondant à leur demande. Le Centre recommande donc, en conséquence, qu'aucun droit ne soit exigible lorsqu'il n'y a pas divulgation. Le Centre recommande également que les droits se limitent, dans tous les cas, aux frais de recherche et qu'il n'y ait aucun frais pour la consultation de documents.

26. Les dispositions du paragraphe 11(5) relatives à la dispense du versement des droits sont également inadéquates. Les frais devraient être éliminés ou réduits lorsqu'on juge que la divulgation de l'information peut être considérée comme étant dans l'intérêt du grand public. En d'autres termes, lorsqu'il s'agit de renseignements qui auraient fort bien pu être diffusés sans qu'une personne ait eu à en faire la demande. Le projet de loi de l'Association du barreau canadien renferme une disposition de cette nature (paragraphe 8(2)). La Commission of Freedom of Information de l'Ontario a également fait une recommandation en ce sens. Le Centre proposerait donc de remplacer le libellé du paragraphe 11(6) par ce qui suit:

Le responsable de l'institution fédérale peut dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande du versement des droits ou lui rembourser tout ou partie du montant déjà versé lorsque le responsable de l'institution fédérale estime qu'il est dans l'intérêt du grand public, de divulguer l'information. Le responsable de l'institution fédérale doit prendre sa décision en tenant compte de questions telles que le mandat de l'institution fédérale, le nombre de personnes qui tireront avantage de l'information, l'importance de ces avantages, l'utilité de l'information à communiquer, et l'éventualité d'avantages concrets pour la population.

Comme autre solution, le Centre recommanderait l'adoption du libellé proposé par ACCESS dans son mémoire.

27. Les dispositions du paragraphe 54(1) relatives aux frais et dépenses laissés à l'appréciation de la Cour semblent destinées elles aussi à décourager les personnes dont la demande est refusée d'exercer leur recours en révision habituelle selon laquelle les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour. En effet, les frais et dépens «suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal». La Cour interprètera sans doute ce paragraphe comme un droit d'imputer les frais et dépens à la partie perdante à moins de circonstances exceptionnelles. Ces frais peuvent être très substantiels, particulièrement si un tiers intervient dans la cause. La Cour

one of the parties is an agency of the Government. This has not opened the flood gates of litigation. Rather, it has ensured that those believing themselves aggrieved of government have their day in Court without fear of further penalty. PIAC would, therefore, recommend that the words "and shall follow the event unless the Court orders otherwise" be deleted from section 54.

Some Comments with Respect to Miscellaneous Administrative Provisions

28. The proposed Access to Information Act contains various procedural provisions to ensure that the rights of third parties are protected. Third parties may make representations to the Information Commissioner and may initiate or join in judicial review proceedings. This is entirely proper. What is not justified, however, are the provisions for third party intervention in the initial decision by the head of the government institution. Section 29 provides that where a head of a government institution intends to disclose a record that might contain information provided by a third party which is protected by section 20, the head must notify the third party. The third party is then entitled under section 29(5) and (6) to make either written or oral representations to the head. There is no corresponding right for the person requesting the information to make representations to the head nor is there even the opportunity for the requester to know the nature of the representations being made by the third party. This clearly gives the third party an unfair advantage in this process. He is the only person who is given the opportunity to influence the outcome of the decision at what is, given the amount of discretion preserved by the various exemptions, the most crucial level. Moreover, if the head decides to release the third party information, the third party by virtue of sections 29(7) and 45 is entitled to go immediately to judicial review. He is not required to go through the Information Commissioner first. There would seem to be no logical reason why the Office of the Information Commission should be bypassed in such cases. Third parties should have no fewer but no more rights than those who are requesting the information.

29. PIAC would, therefore, propose that section 29 be deleted in its entirety. This would require an amendment to section 31(1) to provide for complaints from third parties where third party information as defined in section 20(1) may be disclosed. Section 34 will require amendment to delete any reference to section 29 while preserving the right of third parties to notice of any investigation. A new section will be required to provide for notice to persons who have requested information where the investigation has been initiated on the complaint of a third party. Section 44 and 45 will also require consequential amendment.

30. The ACCESS brief brings out a number of other difficulties in sections 3 through 12 of the Act. PIAC adopts the proposals put forward by ACCESS. PIAC would, however, wish to emphasize two matters which are of particular concern. First, section 12 does not give the person requesting information the right to inspect it prior to copying. In many cases, the opportunity to read the document is all that is

fédérale a toujours adopté une attitude très souple en ce qui concerne les frais et dépens, particulièrement lorsque l'une des parties en cause était un service du gouvernement. Cela n'a pas entraîné la prolifération des litiges. Au contraire, cela a permis d'assurer aux personnes qui ont un grief contre le gouvernement de se faire entendre sans risquer de se pénaliser davantage. Le Centre recommanderait donc de supprimer, dans l'article 54 les mots «et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal».

Quelques commentaires sur diverses dispositions administratives

28. Le projet de Loi sur l'accès à l'information renferme diverses procédures pour assurer la protection des droits des tiers. Ceux-ci peuvent faire des observations au Commissaire à l'information et entamer des procédures de révision judiciaire ou y participer. Cela est tout à fait justifié. Ce qui l'est moins, toutefois, ce sont les dispositions relatives à l'intervention des tiers dans la décision initiale rendue par le responsable d'une institution fédérale qui a l'intention de donner communication d'un document est tenu de donner un avis au tiers lorsque ledit document est susceptible de renfermer de l'information visée à l'article 20. Le tiers a ensuite droit, aux termes des paragraphes 29(5) et (6), de présenter au responsable de l'institution fédérale des observations écrites ou orales. La personne qui fait la demande n'a aucun droit semblable, pas plus qu'elle n'a la possibilité de connaître la nature des observations faites par un tiers. Ce dernier est nettement et injustement avantagé dans ce processus. Il est le seul qui ait l'occasion d'influencer la décision prise au niveau qui est, compte tenu du degré de discrétion assurée par les diverses exceptions, le plus important. De plus, si le responsable d'une institution fédérale décide de divulguer les renseignements fournis par un tiers, ce dernier, conformément au paragraphe 29(7) et à l'article 45 a immédiatement le droit d'exercer un recours en révision devant la Cour. Il n'est pas tenu de s'adresser d'abord au Commissaire à l'information. L'escamotage de cette étape ne se justifie d'aucune façon. Les tiers ne devraient avoir ni plus, ni moins de droits que les personnes qui font des demandes d'accès à de l'information.

29. Le Centre recommanderait donc, en conséquence, de supprimer complètement l'article 29. Cela nécessiterait la modification des dispositions du paragraphe 31(1) relatives aux plaintes déposées par des tiers lorsque de l'information, telle que définie au paragraphe 20(1), fournie par des tiers peut être divulguée. L'article 34 devra être modifié de manière à supprimer toute allusion à l'article 29 tout en assurant le droit des tiers de recevoir un avis d'enquête. Il faudra un nouvel article concernant l'avis à donner aux personnes qui ont fait une demande lorsqu'une enquête est menée par suite d'une plainte déposée par un tiers. Les articles 44 et 45 devront également être modifiés en conséquence.

30. Le mémoire de ACCESS fait ressortir un certain nombre d'autres problèmes relatifs aux articles 3 à 12 de la loi. Le Centre appuie les propositions de ACCESS. Le Centre aimerait toutefois insister sur deux questions particulièrement importantes. D'abord, l'article 12 ne donne pas le droit à la personne qui fait la demande de consulter les documents avant qu'on en fasse une copie. Dans bien des cas, une simple lecture

required. It is worth noting that building in a right to inspect will eliminate the substantial administrative costs associated with a requirement to copy everything which is requested. Second, the Act does not anticipate changes in the means by which information is transmitted or stored. The Act contemplates that all information must be reducible to some printed paper record. The way of the future will be to record and exchange information entirely in computerized form using the telecommunications network. This deficiency is particularly surprising since the Department of Communications has developed the world's leading two-way information technology through the Telidon Project. The Act should be amended to ensure that the necessary changes can be made through regulations as these new technologies become available.

Judicial Review

31. The review contemplated by section 51 is excessively limited and, therefore, inadequate. The Court can only overrule the head of the institution "if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse" disclosure. In other words, the Court must find that the head acted unreasonably. If there is anything which can be described as a reason then the Court will be bound to uphold the decision of the head. This contrasts starkly with the provisions of section 50 which permit the Court to examine the entitlement to refuse disclosure. It also contrasts with the provisions for a review initiated by a third party (s. 52) which seems to give the Court the power to review the matter afresh.

32. PIAC proposes, therefore, that section 51 be deleted in its entirety and that section 50 be amended to delete the words "not referred to in section 51".

33. As has been noted above under the heading *Fees*, the provision for costs in section 54 is unacceptable since it unnecessarily restricts the existing discretion of the Court with respect to costs.

Conclusions

34. We thank the Committee for the opportunity to make this submission and hope that our comments will assist the Committee in this most important task.

ENDORSEMENT

The above submission has been endorsed by the West Coast Environmental Law Association and the Canadian Arctic Resources Committee.

du document suffit. Il convient de noter que l'insertion d'un droit de consultation éliminera le coût administratif substantiel rattaché à la reproduction de tout ce qui est demandé. Deuxièmement, la loi ne prévoit pas de changement dans les méthodes de communication ou de conservation de l'information. Elle dispose que tous les renseignements doivent pouvoir être mis par écrit et constituer un document. Selon les méthodes de l'avenir, la consignation et l'échange d'information sera complètement informatisée et tout se fera au moyen d'un réseau de télécommunications. Cette lacune est particulièrement surprenante, car le ministère des Communications, avec son projet Télidon, a développé la meilleure technologie de communication d'information qui soit au monde. La loi devrait être modifiée pour assurer que les changements nécessaires puissent être apportés par voie de règlement au fur et à mesure que cette nouvelle technologie sera appliquée.

Révision judiciaire

31. Le renversement d'une décision prévue à l'article 51 est excessivement limité et, en conséquence, insuffisant. La Cour peut seulement renverser la décision du responsable d'une institution fédérale «si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs valables». En d'autres termes, la Cour doit établir que le responsable de l'institution fédérale n'a pas agi raisonnablement. S'il existe un élément de raison, la Cour est tenue de respecter la décision rendue. Cela contraste très vivement avec les dispositions de l'article 50 qui permettent à la Cour de juger du bien-fondé d'un refus de communication d'information. Cela fait contraste également avec les dispositions de l'article 52 relatives à un recours exercé par un tiers, lesquelles semble conférer à la Cour le droit de se pencher de nouveau sur la question.

32. En conséquence, le Centre recommande de retrancher complètement l'article 51 et de modifier l'article 50 en supprimant les mots «autres que celles mentionnés à l'article 51».

33. Comme il est dit sous la rubrique des *Frais et dépens*, la disposition de l'article 54 est inacceptable, puisqu'elle restreint inutilement la discrétion dont la Cour dispose actuellement en ce qui concerne les frais et dépens.

Conclusions

34. Nous remercions le Comité de nous avoir donné l'occasion de présenter notre mémoire et nous espérons que nos commentaires l'aideront à remplir son mandat, dont l'importance n'est pas à démontrer.

APPUIS

Le West Coast Environmental Law Association et le Canadian Arctic Resources Committee appuient le présent mémoire.

R
UNIV TORONTO 248 S
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

130024-7

ON M5S 1A5

Canada Post Postage paid	Postes Canada Port payé
Third Third class classe	
K1A 0S7 HULL	

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Consumers' Association of Canada:

Mr. H. Janisch, Chairman (Regulated Industries Program);

Miss C. Elliott, Director (Association Policy and Activities Department).

From the Public Interest Advocacy Centre:

Mr. William Hurlburt, Director, Institute for Law Research and Reform for Alberta;

Mr. N. J. Schultz, Associate General Counsel.

De l'Association des consommateurs du Canada:

M. H. Janisch, président (du programme des industries réglementées);

Mlle C. Elliott, directrice (du département de la politique d'association).

Du Centre de défense de l'intérêt public:

M. William Hurlburt, directeur, Institute for Law Research and Reform for Alberta;

M. N. J. Schultz, conseiller général associé.

CHAND

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Tuesday, April 7, 1981

Le mardi 7 avril 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to information Act and the Privacy Act, to amend the Federal court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand
Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

MacLellan
Marceau
Nystrom
Robinson (*Burnaby*)

Rossi
Siddon
Speyer
Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O.65(4)(b)

On Monday, April 6, 1981:

Mr. Siddon replaced Mr. Scott (*Hamilton-Wentworth*);

Mr. MacLellan replaced Mr. Masters.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 6 avril 1981:

M. Siddon remplace M. Scott (*Hamilton-Wentworth*);

M. MacLellan remplace M. Masters.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1981
(28)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:38 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Marceau, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi, Siddon and Stollery.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witnesses: From the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada: Mr. André Fortier, Chairman. *From the Natural Sciences and Engineering Research Council:* Dr. Gilles Julien, Director General, Dr. René Lévesque, Vice-President (Vice-Rector of Research, University of Montreal) and Dr. A. N. Bourns, Chairman, Grants and Scholarships Committee (Prof. of Chemistry, McMaster University). *From the Social Science Federation of Canada, Committee on the Freedom of Communication of Social Scientists:* Dr. Donald Savage, (Executive Director, Canadian Association of University Teachers), Professor Donald Rowat, (Chairman, Department of Political Science Carleton University) and Mr. Michel Boucher.

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the joint brief submitted by the Natural Sciences and Engineering Research Council and the Social Sciences and Humanities Research Council, the brief submitted by the Social Science Federation of Canada and the list of types of information protected under statutory prohibitions submitted by the Honourable Francis Fox be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices "JLA-19", "JLA-20" and "JLA-21"*).

At 11:02 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 AVRIL 1981
(28)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 38 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: M. Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Marceau, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi, Siddon et Stollery.

Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, chercheur.

Témoins: Du Conseil de recherches en sciences humaines: M. André Fortier, président. *Du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie:* Dr Gilles Julien, directeur général; Dr René Lévesque, vice-président, (vice-recteur de recherche—Université de Montréal); Dr A. N. Bourns, président, Comité des subventions et des bourses d'étude (prof. de chimie, Université McMaster). *De la Fédération des sciences sociales du Canada, Comité sur l'accès à l'information des spécialistes des sciences sociales:* Dr Donald Savage, (directeur exécutif, Association canadienne des professeurs d'université); professeur Donald Rowat, (président, département des sciences politiques, Université Carleton) et M. Michel Boucher.

Le Comité reprend l'étude du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président consent à ce que le mémoire présenté conjointement par le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et le Conseil de recherches en sciences humaines, le mémoire soumis à la Fédération des sciences sociales du Canada et la liste des catégories de renseignements protégés en vertu de certaines interdictions statutaires, soumis par l'honorable Francis Fox, soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendices «JLA-19», «JLA-20» et «JLA-21»*).

A 11 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 7 avril 1981

• 0941

[Text]

Le président: Messieurs, nous allons reprendre maintenant l'étude du Bill C-43. Pour la forme, nous reprenons l'étude de l'article 1.

L'article 1—Accès à l'information

Le président: Ce matin nous avons comme témoins le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et le Conseil de recherches en sciences humaines de même que la Fédération canadienne des sciences sociales.

Nous allons commencer par les deux groupes qui sont ensemble, à savoir le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et le Conseil de recherches en sciences humaines.

J'ai à mes côtés M. André Fortier qui est président du Conseil de recherches en sciences humaines ainsi que le docteur René Levesque, vice-président du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et vice-recteur de recherche à l'Université de Montréal, un nom assez prédestiné. Ensuite, nous avons le docteur A. N. Bourns, *Chairman, Grants and Scholarships Committee and Professor of Chemistry, McMaster University*.

Je pense qu'on veut faire une présentation. Disons immédiatement que chacun des groupes aura 45 minutes étant donné que nous devons finir à 11 h 00.

Mr. Bourns wants to make an opening statement and some comments on the brief. I give you the floor, Mr. Bourns.

Mr. A. N. Bourns (Chairman, Grants and Scholarships Committee, Professor of Chemistry, McMaster University): Thank you very much, Mr. Chairman. One of the primary objectives of the Natural Sciences and Engineering Research Council, NSERC as we call it, is to help sustain the highest possible level of excellence in scientific research in Canadian universities. In carrying out its mandate the council and its predecessor, the Natural Research Council, have developed a system of pre-review of research grant applications from university faculty which is the envy of the university research community the world over.

It is important to appreciate, Mr. Chairman, that in assessing the worth of any research undertaken, the criterion of excellence must always be paramount. Research of inferior quality not only constitutes a misuse of funds—in the case of NSERC the funds are public funds—but it also can be seriously detrimental to scientific and technological progress. This is especially true in a university setting, where the research of a faculty usually provides the training for the next generation of scientists and engineers.

As our written petition has indicated, NSERC's pre-review system for the adjudication of grant applications works through some 25 grant selection committees composed of leading researchers drawn from both the university and the industrial communities. An important, and indeed an essential

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 7, 1981

[Translation]

The Chairman: Gentlemen, we will now resume consideration of Bill C-43. We are resuming consideration of Clause 1.

Clause 1—Access to information.

The Chairman: This morning, our witnesses are the Natural Sciences and Engineering Research Council and the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada as well as the Social Science Federation of Canada.

We will start with those two groups appearing together, the Natural Sciences and Engineering Research Council and the Social Sciences and Humanities Research Council.

On my right, we have Mr. André Fortier, who is the Chairman of the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada and Dr. René Lévesque, Vice-Chairman of the Natural Sciences and Engineering Research Council as well as Vice-Rector for Research at the University of Montreal, a predestined name. We then have Dr. A. N. Bourns *Chairman, Grants and Scholarships Committee and Professor of Chemistry, McMaster University*.

I think there is a presentation to be made. I would like to establish immediately that both groups will have 45 minutes each as we must be out of here by 11.

M. Bourns veut d'abord nous faire une déclaration suivie de certaines observations portant sur le mémoire. Monsieur Bourns, à vous la parole.

M. A. N. Bourns (président, Grants and Scholarships Committee, professeur de chimie, Université McMaster): Merci beaucoup, monsieur le président. Un des objectifs premiers du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, le CRSNG, est d'aider à maintenir le plus haut degré possible de qualité dans le domaine de la recherche scientifique dans les universités canadiennes. Pour l'atteindre, le Conseil, tout comme son prédécesseur, le Conseil national de recherches, a adopté un système d'étude préliminaire des diverses demandes de subventions de recherche qui viennent de facultés universitaires, méthode qui fait l'envie de tous les chercheurs universitaires au monde.

Il est important de comprendre, monsieur le président, que pour estimer la valeur de toute recherche, le critère de l'excellence doit prévaloir. La recherche de qualité inférieure ne constitue pas seulement un mauvais usage de fonds, fonds publics dans le cas de CRSNG, mais elle peut aussi nuire sérieusement à tout progrès scientifique et technologique. C'est surtout vrai dans le milieu universitaire où la recherche à la faculté sert habituellement à former la génération montante des scientifiques et ingénieurs.

Comme il est dit dans notre pétition, le système d'évaluation des demandes de subventions du CRSNG fonctionne grâce à quelque 25 comités de sélection composés de chercheurs connus qui nous viennent des universités et de l'industrie. Il est très important, pour ne pas dire essentiel pour ces comités que

[Texte]

input, to these committees is the independent advice of external referees, advice both on the research competence of applicants and on the merit of their proposals. These external referees are drawn from the international community of scientists and are recognized authorities in their field. They give generously of their time without remuneration because they recognize that an effective pre-review system for assessing research quality is essential for scientific progress.

External referees do not make final decisions on grant applications, but their input is critical for selection committees in arriving at their recommendations to council.

• 0945

Prior to the enactment of the Canadian Human Rights Act in 1978, the identity of external referees was not made known to researchers whose applications were being evaluated. This is in total conformity with the peer review systems in other countries, both for grant applications and for publication in scientific journals. Although the names of referees were kept confidential, the substance of their comments was made known to applicants on request.

This is a point I would like to stress, Mr. Chairman. We fully support the requirement that the content of referee reports should be made available on request to the individual applicants. Our concern is the confidentiality with respect to the identity of the referees. Let me continue.

Since 1978, in accordance with the act, all council letters requesting assistance in evaluating grant applications have informed prospective referees that no guarantee could be given that their identity would not be made known to the individuals whose applications they were being asked to evaluate. At the time NSERC had deep concern that this requirement of the act might seriously undermine the effectiveness of its peer review system. Unfortunately, our fears have been substantiated.

In a survey of all referees asked to serve in 1979, some 26 per cent of the 56 per cent responding to the questionnaire acknowledged that their reports did not have the same degree of forthrightness that they would have had if confidentiality of names had been assured. This 26 per cent must be considered large when it is appreciated that there is obviously no difficulty in being candid when an application being reviewed is a very strong one. Furthermore, a significant number of prospective referees, including some of the world's most eminent scientists and engineers, had declined to serve as referees because of the provisions of the act.

I believe, Mr. Chairman, it would be informative if I were to quote from a few typical letters from persons who refused to act as referees, and I have a whole stack of letters of this kind. First, from an eminent Canadian nuclear scientist who over the past three decades has provided extraordinary leadership in bringing Canadian scientific research to its present level of maturity, I quote:

As long as these reviews are not kept confidential I do not wish to participate in the review process. I am thus returning the grant request to you. I regret doing this

[Traduction]

d'avoir l'avis indépendant d'évaluateurs externes portant à la fois sur la compétence en recherche des demandeurs et sur le mérite de leurs propositions. Ces évaluateurs externes sont choisis parmi les comités dans les divers domaines. Ils donnent généreusement de leur temps à titre gratuit car ils savent bien l'importance essentielle que revêt, pour le progrès scientifique, un système efficace d'évaluation de qualité de la recherche.

Les évaluateurs externes ne prennent aucune décision finale concernant les demandes de subventions, mais leurs conseils sont de là plus haute importance pour les comités de sélection qui doivent faire part de leurs recommandations au conseil.

Avant la promulgation en 1978, de la Loi canadienne sur les droits de la personne, l'identité des appréciateurs externes n'était pas communiquée aux chercheurs dont la candidature était examinée. C'était donc tout à fait conforme au système d'examen par des pairs appliqué dans les autres pays, tant pour des demandes de bourses que pour la publication d'articles dans des revues scientifiques. Si l'on gardait secret le nom des appréciateurs, les candidats pouvaient, sur demande, connaître l'avis qu'ils avaient rendu.

Voilà un point sur lequel je tiens à insister, monsieur le président. Nous sommes tout à fait d'accord pour que les rapports des appréciateurs puissent être communiqués, sur demande, aux candidats. Ce qui nous inquiète, c'est le secret entourant l'identité des appréciateurs et je poursuis, si vous me le permettez.

Depuis 1978, conformément à la loi, dans toutes les lettres que le Conseil a envoyées aux appréciateurs pour leur demander de les aider à évaluer les demandes de bourses, jamais il ne leur a été garanti que leur identité ne serait pas révélée aux candidats dont ils devraient évaluer la demande. A l'époque, le NSERC s'inquiétait vivement du fait que cette exigence de la loi puisse gravement nuire à l'efficacité du système d'examen par des pairs. Malheureusement, nos craintes se sont concrétisées.

Nous avons entrepris, en 1979, un sondage auprès de tous les appréciateurs: 26 p. 100 environ des 56 p. 100 de répondants au questionnaire ont reconnu que le rapport n'était pas aussi franc qu'il l'aurait été si leurs noms avaient été gardés secrets. Ce pourcentage est important si l'on tient compte du fait qu'il n'est évidemment pas difficile de se montrer franc quand la candidature est très intéressante. Par ailleurs, un nombre important d'appréciateurs pressentis, dont certains scientifiques et ingénieurs parmi les plus éminents au monde, ont décliné l'invitation à cause des dispositions de la loi.

Monsieur le président, il serait intéressant que je vous cite des extraits de certaines lettres typiques émanant de personnes qui ont refusé de faire office d'appréciateurs et j'en ai tout un paquet avec moi. Tout d'abord, un scientifique canadien éminent spécialiste du nucléaire qui, depuis plus de 30 ans, déploie des efforts extraordinaires et a permis à la recherche scientifique canadienne d'atteindre son niveau actuel de maturité, déclare dans une lettre:

Tant que les rapports ne seront pas gardés confidentiels, je ne tiens pas à participer au processus d'examen. Je vous renvoie donc la demande de subvention. Je le regrette car

[Text]

because I have always valued the peer review process but I am convinced it loses much of its effectiveness because of the reluctance of some authorities to remove grant request reviews from the provisions of the Canadian Human Rights Act.

Then from an eminent American scientist, a former Canadian, who received all his education in Canada, I quote:

I am returning the application of Professor X without completing the form. Unfortunately, I cannot accept the condition involved under the provisions of the Canadian Human Rights Act. In my view, this Act violates my privacy.

From another well-known American scientist, and I quote:

If the Canadian government insists upon damaging its scientific enterprise in this way, I do not want to cooperate with it.

Finally, from an outstanding British scientist:

In my opinion it is particularly important in a serious system of refereeing to preserve the anonymity of the referees; while recognizing that you badly need reports of outside referees, I can only suggest that you do what you can to have your appropriate legislation changed. I am sorry to be unhelpful, but this is a matter of importance and fundamental principle.

It would be a reasonable question, Mr. Chairman, to ask why scientists are so concerned that their identity as referees be kept confidential. If the reports provide an honest and objective evaluation, what do they have to hide?

What must be appreciated is that in the subfields of research specialization, the international scientific community is really extremely small. As a consequence, active researchers in these subfields know one another on a personal basis. They attend the same conferences. They exchange graduate students and postdoctoral fellows. They keep each other informed on their scientific findings. They exchange ideas and occasionally may even pursue joint research. With this kind of relationship, I believe it is understandable that a referee would be very reluctant to report unfavourably on a scientific colleague if his identity might become known to that colleague.

One American mathematician in a letter to the council on this matter expressed it this way:

The quality of research in a country depends at least as much on good relations between colleagues, including international ones, as it does on candour in evaluations.

The danger under these circumstances, Mr. Chairman, is that grant-selection committee members will start relying on telephone calls, using the old boys network, rather than on

[Translation]

j'ai toujours éprouvé beaucoup d'estime à l'égard du processus d'évaluation par des pairs mais je suis convaincu qu'il perd une grande partie de son efficacité du fait que certaines autorités hésitent à retirer les examens de demande de subvention du champ d'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Voici à présent un extrait de la lettre d'un scientifique américain, d'origine canadienne, formé entièrement au Canada:

Je vous renvoie la demande du professeur X sans avoir rempli le formulaire. Malheureusement, je ne puis accepter la condition en vertu de laquelle l'examen relève des dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne. En effet, à mon avis, la loi empiète sur ma vie privée.

Un autre scientifique américain bien connu:

Si le gouvernement canadien persiste à nuire ainsi à ses efforts scientifiques, je me refuse à y collaborer.

Enfin, venant d'un éminent savant britannique:

A mon avis, il est particulièrement important, si l'on veut jouir d'un système sérieux d'évaluation, de conserver l'anonymat des évaluateurs; sachant fort bien qu'il vous faut absolument des rapports d'évaluateurs extérieurs, je ne puis vous proposer que la solution suivante, soit de faire tout ce qui est possible pour faire changer les lois pertinentes. Je suis désolé de vous être si peu utile, mais il s'agit d'un sujet d'importance capitale et d'un principe fondamental.

Il serait raisonnable de se demander pourquoi, monsieur le président, les scientifiques s'inquiètent à ce point de leur anonymat d'évaluateur. Si le rapport ne fournit qu'une évaluation honnête et objective, qu'y a-t-il donc à cacher?

Ce qu'il faut comprendre c'est que pour tous les sous-domaines spécialisés de recherche, la communauté scientifique internationale est vraiment très restreinte. Conséquemment, les chercheurs dans tous ces sous-domaines se connaissent l'un l'autre personnellement. Ils vont aux mêmes conférences. Ils échangent leurs étudiants diplômés et les fellows en études post-doctorales. Ils s'informent les uns les autres de leurs découvertes scientifiques. Ils échangent leurs idées et, à l'occasion font même certaines recherches conjointement. Lorsqu'existe ce genre de relation, on comprend facilement qu'un évaluateur hésiterait à fournir un rapport qui ne serait pas favorable à un de ses collègues s'il croyait que ce collègue pourrait identifier l'auteur du rapport.

Un mathématicien américain s'est exprimé ainsi dans une lettre qu'il a envoyée au conseil:

La qualité de la recherche effectuée dans un pays dépend au moins tout autant des bonnes relations qui existent entre collègues, y compris au niveau international, que de la candeur avec laquelle sont faites les évaluations.

Dans ces circonstances, monsieur le président, il y a le danger que les membres du Comité de sélection puissent tout simplement avoir recours au téléphone, c'est-à-dire rétablir

[Texte]

written reports the content of which can be made available and indeed is freely made available to applicants.

In summary, the council is deeply concerned that the whole process of peer adjudication has been seriously undermined by the requirement that the identity of referees must be made available to applicants on request. This has happened at a time that the council, with the strong encouragement of successive Ministers of State for Science and Technology—I hope I am correct in this, because I see one is present—has been working hard to increase selectivity in its grants program so as to ensure the most effective use of public funds. We therefore respectfully request that a modification be made in the appropriate clauses of Bill C-43 or in their interpretation or both so as to allow the council to treat the identity of reference as privileged information.

Thank you very much, Mr. Chairman.

Le président: Merci, monsieur Bourns. Monsieur Fortier.

M. André Fortier (président, Conseil de recherches en sciences humaines): Monsieur le président, d'abord, je voudrais dire que je donne mon entier appui aux observations faites par le Dr Bourns en ce qui concerne le Conseil de recherches en sciences humaines. Dans les grandes lignes, ce qu'il a dit s'applique aussi à notre Conseil. Comme eux, nous avons un système d'évaluation par les pairs, et particulièrement en ce qui concerne les appréciations qui sont faites à l'extérieur, se pose la question de l'anonymat des appréciateurs.

je dois dire cependant que nous n'avions pas eu la même expérience que le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, parce que nous n'avons pas été sous la juridiction de la partie IV de la loi: le droit de l'homme. Nous n'avons donc pas pu, comme eux, expérimenter les difficultés auxquelles ils ont eu à faire face. Nous sommes heureux cependant de nous être associés à eux pour vous présenter un mémoire conjoint touchant au problème de l'anonymat des appréciateurs. Nous sommes totalement d'accord et nous endossons fortement le bill proposé quant à la Loi sur l'accès à l'information. Le Conseil croit que la législation proposée sera très bonne et excellente; elle était voulue, d'ailleurs par plusieurs groupes d'universitaires dans le domaine des sciences humaines, et en particulier un groupe qui se présentera ce matin, l'Association de historiens du Canada

• 0955

Cependant, était donné l'expérience du CRSNG et ce qui nous semble être la coutume prévalant dans tous les autres pays industrialisés, que ce soit aux États-Unis, que ce soit en Allemagne, en Angleterre, au Danemark et combien d'autres... il nous semble qu'il faut se poser réellement la question, à savoir s'il est opportun en ce moment de faire une loi et de voter un article qui forcerait des conseils à dévoiler le nom des appréciateurs. Pourquoi? Je pense qu'il ne nous appartient pas de développer une longue théorie sur les raisons, le docteur Bourns vous en a donné plusieurs. Pour ma part, et pour la part du Conseil, je crois qu'il ne s'agit là, principale-

[Traduction]

l'habitude d'avoir recours aux petits copains plutôt que de fonder leur jugement sur des rapports écrits dont le contenu est toujours disponible pour les demandeurs.

En résumé, le conseil a peur que tout le système d'évaluation par les pairs ait été sérieusement miné par le fait que l'identité des évaluateurs doive être révélée aux candidats sur demande. Tout cela s'est produit à une époque où le conseil, avec l'encouragement des ministres d'État aux sciences et à la technologie qui se sont succédés, j'espère bien avoir raison car j'en vois un ici présent, s'évertue à resserrer les critères de choix concernant les programmes de subventions afin d'assurer l'emploi le plus judicieux possible des fonds publics. Nous demandons donc respectueusement soit que l'on modifie les articles pertinents du Bill C-43, soit que l'on modifie les articles concernant l'interprétation de certains autres articles, soit que l'on fasse les deux si c'est nécessaire, de façon que le conseil puisse garder secret l'identité de ses appréciateurs.

Merci beaucoup, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Mr. Bourns. Mr. Fortier.

Mr. André Fortier (Chairman, Social Sciences and Humanities Research Council): Mr. Chairman, I would first like to say that I give my full support to the remarks made by Dr. Bourns concerning the social sciences and humanities research council. In general, what he has said applies also for our council. As is the case for his organization, we also have a peer evaluation system and the question of the referee's anonymity is very important, especially as concerns external evaluations.

I must say, however, that we have not had the same experience as the Natural Sciences and Engineering Research Council because we have not fallen under the jurisdiction of part IV of the Act: human rights, therefore, we did not experience the same difficulties. However, we are quite happy to have associated ourselves to them in order to present to you a joint brief concerning the problem of referees' anonymity. We totally agree with and strongly endorse the Bill as far as access to information is concerned. The Council believes that the proposed legislation will be quite good, if not excellent; many university groups in the field of human sciences were waiting for it, in particular a group which will be coming here this morning, the Association of Canadian Historians.

However, given the NSERC's experience and what seems to us to be the prevalent custom in all other industrialized countries, whether USA, Germany, England, Denmark or others... it would seem to us that we must really ask ourselves seriously whether it is appropriate, at this point, to legislate and vote a clause which would oblige Councils to divulge the names of their referees. Why? I do not think it is up to us to develop a lengthy theory on those reasons, though Dr. Bourns did give you many. I can say that myself, as well as the Council, believe that, essentially, these are problems of human nature. It is quite evident that those who want to criticize can

[Text]

ment, que de problèmes de nature humaine. Il est évident que ceux qui ont à critiquer peuvent abuser de leur pouvoir de critique si leur nom n'est pas connu; mais il est aussi évident que si leur nom est connu, ils ne critiqueront pas du tout les projets qui leur sont soumis, et par ce fait même amèneront un système d'appréciation et d'évaluation pour les subventions à la recherche qui perdra de sa valeur réelle et qui, en fait, rendra le situation absolument inadéquate pour nos fins.

Nous proposons donc, et nous le proposons fortement que vous examiniez cette situation de près et que vous acceptiez les recommandations faites conjointement par les deux conseils.

Je sais qu'au cours de ces réunions, monsieur le président, vous aurez des représentations qui seront faites par des gens du domaine des sciences humaines, et d'autres, qui favoriseront l'ouverture complète, à savoir que l'anonymat des appréciateurs ne devrait pas être conservé. Je devrais dire, cependant, qu'en ce qui concerne les chercheurs, et leur association, et leur fédération . . . , pour la Fédération des études humaines, il n'y a pas de doute . . . Et je vois ici une des représentantes, M^{me} Viviane Launay-Elbaz qui, malheureusement, ne vient pas à la table parce qu'ils n'ont pas présenté de mémoire, mais elle donne son appui entier à la proposition faite par les deux conseils et, si vous le désirez, monsieur le président, elle se fera un plaisir de le répéter de vive voix.

Le président: Merci, monsieur Fortier. Alors nous allons passer immédiatement à la période des questions. I have Mr. Hnatyshyn and Mr. Marceau.

Mr. Stollery: On a point of order, Mr. Chairman, I would just like to table this on behalf of the minister. It is the list of prohibition that are covered by Schedule I Clause 25, the statutory prohibitions. It is in both official languages.

The Chairman: All right. Some people have asked for this.

Mr. Hnatyshyn: On a point of order, Mr. Chairman, it looks like a fairly voluminous . . .

Mr. Stollery: No, it looks that way because there is one here for each member.

Mr. Hnatyshyn: Oh, I see. Then I will move that it be appended to the proceedings. I think this might be an appropriate motion to make.

The Chairman: I think it is a good point, Mr. Hnatyshyn. I will take your motion on that, but we have no quorum—On me dit que j'ai le droit d'accepter cela pour mettre un document en annexe. De toute façon, si on avait adopté une résolution, au début les travaux de notre comité, au mois de juin, disant qu'il était possible de mettre des documents provenant de groupes en appendice à nos compte rendus, ou encore de la documentation qui nous vient du ministère, je pense que ce serait la même chose.

• 1000

M. Marceau: D'accord.

The Chairman: Now, before calling on Mr. Hnatyshyn, I would like to say we should arrange to finish at 11 o'clock because there will be another committee and another group.

[Translation]

abuse their powers of criticism if their name is not known; however, it is also quite clear that if their name is known, they will be in no way critical of any project submitted which will bring about a system of appreciation and evaluation for research grant purposes which will lose its real value, and, in fact, would bring about a situation which would be absolutely inadequate for our needs.

We are therefore suggesting very strongly that you examine this situation very closely and receive the recommendations made jointly by both Councils.

I know that during these meetings, Mr. Chairman, you will be hearing representations being made by people from the field of humanities and others who will favour complete openness, to wit, that the anonymity of the referees should definitely not be preserved. However, I would like to say that as far as researchers, their association and federation is concerned . . . for the Social Science Federation, there is no doubt at all . . . I see here one of its representatives, Mrs. Viviane Launay-Elbaz who, unfortunately, is not sitting at this table because they did not present a brief, but her total support is behind the suggestion made by both Councils and if you so wish, Mr. Chairman, she will be quite pleased to say so before you for the record.

The Chairman: Thank you, Mr. Fortier. We will immediately go to questioning. J'ai messieurs Hnatyshyn et Marceau.

M. Stollery: Un rappel au Règlement, monsieur le président, j'aimerais déposer ces documents de la part du ministre. Il s'agit de la liste des interdictions qui se trouvent à l'annexe 1, article 25, soit les interdictions fondées sur d'autres lois. Ce document est rédigé dans les deux langues officielles.

Le président: Parfait. Certaines personnes voulaient l'avoir.

M. Hnatyshyn: Encore un rappel au Règlement, monsieur le président; ce semble plutôt volumineux . . .

M. Stollery: Non, en apparence seulement, car il y en a un exemplaire pour chacun des députés.

M. Hnatyshyn: Ah, je comprends. Je propose donc l'annexion du document au compte rendu. Je crois que la motion est opportune.

Le président: Je crois que vous avez raison, monsieur Hnatyshyn. J'accepte votre motion, mais il n'y a pas le quorum . . . I am told that I am empowered to accept a motion for annexing a document. In any case, had we adopted a motion at the beginning of the work of the committee, back in June so that we could in fact append the documents from different groups to our proceedings, or documents from the department, it would all come to the same thing.

Mr. Marceau: Agreed.

Le président: Avant de céder la parole à M. Hnatyshyn, je vous rappelle que nous devons terminer à 11 h 00, car un autre comité et un autre groupe doivent occuper cette salle. Nous

[Texte]

We have only 45 minutes and I am sorry I must give you only five minutes each for questioning.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman. I will be brief. First of course, I want to welcome the witnesses and thank them very much for their thoughtful presentations. I do not want to take the time of the committee unduly, but I just want to question the witnesses with respect to this very delicate question which is obviously of great concern. I think all of us on the committee fully appreciate the necessity for the pure assessment process, and the ability to determine grants and applications regarding matters within the respective jurisdictions. This is necessary to make sure that there is the fullest and most candid assessment in the interests of the proper expenditure of public funds.

So having said that, the balance is delicate and very difficult to come by. The points have been made very well by the witnesses to the effect that you do not want to discourage on the one hand the free expression of opinion with respect to these matters; yet, on the other hand there are the rights of the applicants that have to be taken into consideration. So I would rather just sort of dwell on the rights of the applicant, if I might. It seems to me there is in the course of the briefs an indication of a procedure in place where the content of these assessments are made available to the applicants so they are able to see what has been said about them. This, I think, has a very salutary effect obviously.

But if there is something that is, shall we say, libelous contained in a brief, what is the procedure that is followed or is proposed to be followed by the granting councils to give relief or a remedy to an applicant who has been slandered, libelled, or who feels that he wants to take issue with an assessment made? In other words, the difficulty as I see it is that you do not disclose the name or the identity of the person making the assessment. It seems to me on the other hand there should be some procedure that is available to these people to make sure that they have a kind of recourse, if I can put it that way. They should be able to make sure that there is not, under the cloak of anonymity, that kind of statement with respect to their activities, their abilities and their suitability for the appropriate grants. And I just wonder if they could address themselves to that. In the interest of fair play and justice to the applicants, is there a structure in place, or one contemplated, whereby the applicants will have the right to some recourse in the event that there is some unfortunate and unusual I am sure, statement which is clearly one which could be taken issue with by an applicant?

M. René Lévesque (vice-président du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, vice-recteur de recherche, Université de Montréal): Si vous permettez, monsieur le président, j'aimerais que le Dr Julien, qui est directeur général du conseil et qui a une longue expérience de tous les jours avec ces dossiers, puisse peut-être répondre à la question.

Le président: Docteur Julien, voulez-vous vous approcher à côté de M. Stollery et prendre le microphone numéro 1. Je pense que c'est cela. Docteur Julien.

Dr. Gilles Julien (Director General, Natural Sciences and Engineering Research Council): *Merci beaucoup.* Mr. Chair-

[Traduction]

avons donc 45 minutes, et je regrette d'avoir à vous limiter tous à cinq minutes chacun.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président. Je serai bref. Bien sûr, je veux souhaiter la bienvenue aux témoins, et les remercier de leur présentation bien réfléchie. Je ne veux pas gaspiller le temps du comité, mais j'ai quelques questions à poser aux témoins au sujet de cette question très délicate qui évidemment cause beaucoup d'inquiétude. Tous les membres du comité reconnaissent le besoin d'un processus d'évaluation honnête, et la possibilité de déterminer l'octroi de subventions selon les compétences respectives. Une évaluation la plus honnête et la plus complète est essentielle, afin d'assurer la juste dépense des fonds publics.

L'équilibre est donc délicat, et très difficile à atteindre. Les témoins insistent avec justesse que d'une part il ne faut pas décourager la libre expression d'opinions à ce sujet, et que pourtant, d'autre part, il faut tenir compte des droits des candidats. Je voudrais donc discuter des droits des candidats. D'après les mémoires, les candidats peuvent examiner les évaluations, afin de savoir ce qu'on pense d'eux. Bien sûr cela a un effet très salutaire.

Toutefois, si un mémoire contenait des déclarations libelleuses, a-t-on prévu ou proposé une procédure à suivre par les conseils qui accordent les subventions, si un candidat décidait d'interjeter appel de l'évaluation? Autrement dit, le problème vient du fait que le nom de la personne qui a préparé l'évaluation n'est pas divulgué. Par contre, il devrait y avoir un procédé permettant à ces gens d'interjeter appel, si je peux m'exprimer ainsi. On ne peut permettre, sous le couvert de l'anonymat, la possibilité de faire de telles déclarations concernant les activités et les attitudes des candidats à recevoir les octrois appropriés. Au nom de la justice envers les candidats, les témoins peuvent-ils nous dire s'il existe ou si on propose une procédure permettant aux candidats de contester les évaluations contenant des déclarations malheureuses ou inhabituels qui pourraient leur être préjudiciables?

Mr. René Lévesque (Vice-President, Natural Sciences and Engineering Research Council, Vice-Rector, Research, University of Montreal): If I may, Mr. Chairman, I will ask Dr. Julien, the Director General of the Council, who has dealt daily with these matters over a long period of time to answer the question.

The Chairman: Dr. Julien, would you please sit next to Mr. Stollery at microphone number one. That is fine. Dr. Julien.

M. Gilles Julien (directeur général, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie): *Thank you very much.*

[Text]

man, I think that the situation described by Mr. Hnatyshyn has not yet occurred in our constituency. The applicants have the possibility to appeal a decision of council with respect to their grants on the basis of decisions that were made by grant selection committees. But it must be pointed out, as Dr. Bourns has mentioned, that the decisions are not taken by the referees themselves; the decisions are taken by the various grant selection committees on the basis of all sorts of input provided to them. And the only effect of decisions of grant selection committees is on the level of grants or the level of support that our council provides to the applicant.

• 1005

In trying to obtain an exemption under the Canadian Human Rights Act explored that possibility of a grantee making an appeal on points or on matters that would affect his own life or a question of liability—if my terminology is a good one; I do not know if it is an appropriate one—and we were advised by a justice that before a case is made before the court, we cannot give advice either to the applicant or to the referee on what action should be taken.

So in summary, so far the only case of appeal we will entertain is on the funds that are provided from the council to the applicants. The applicants have the possibility of appealing that. If our grant selection committees have made errors in determining the amount of the grants, we try to correct them.

Mr. Hnatyshyn: Just one final question. In the event of that circumstance arising—I appreciate that the overwhelming and vast majority of the assessments are beyond question, but in the event that someone wants to have his record corrected, the appeal procedure is available to that grantee and he is able through the appeal process to bring forward contrary evidence, if I may use that term, to correct a misstatement of assessment.

Mr. Julien: Yes, this is possible and this was possible under the Canadian Human Rights Act. We have made sure that the grantee has the possibility of amending or bringing new facts to his file which would correct any misinterpretation or any misquotation of his worth. Yes, this is possible.

Mr. Fortier: For our council the same would apply. We have not had any experience like the one you suggest. The very fact that we systematically distribute the assessments, except for the name of the individual—the people who make the assessments know about this and therefore are careful about the language already, and so on; but it would still be critical.

If a case occurred where a libelous statement was made, I suppose we would have to take action under the proposed Access to Information Act, and so on, and see how much we must protect the confidentiality of the matter. I have not really studied that. As you have pointed out, I guess we will have to test it with the lawyers. But this is an important question.

What concerns us more is that when people make a critical evaluation about the methodology or the nature of the project

[Translation]

Monsieur le président, nous n'avons pas encore connu au sein du conseil la situation décrite par M. Hnatyshyn. Les requérants peuvent toujours interjeter appel de toute décision du conseil portant sur l'octroi de subventions et fondée sur les décisions des comités de sélection des subventions. Toutefois, comme le soulignait le docteur Bourns, ce ne sont pas les arbitres qui prennent les décisions, mais bien les différents comités de sélection des subventions qui se fondent sur tous les renseignements qui leur sont donnés. D'ailleurs la compétence des comités de sélection des subventions se limite à l'importance des subventions mêmes ou et à l'appui qu'accordera le conseil aux requérants.

Lorsqu'on a demandé une exemption en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne, nous avons étudié la possibilité pour le bénéficiaire d'interjeter appel lorsqu'il y a atteinte directe à sa vie privée, ou lorsqu'il est question de responsabilité, si vous me permettez cette expression; je ne sais pas si elle est juste, et on a été averti par un juge que tant qu'une décision judiciaire n'a pas été rendue, nous ne pouvions conseiller le candidat ni l'arbitre sur toute mesure à prendre.

Bref, pour le moment, seules les questions portant sur le montant octroyé aux candidats par le conseil pourra être contesté en appel. Les candidats peuvent interjeter appel s'ils estiment que les comités de sélection des subventions ont commis des erreurs au sujet de l'importance des subventions, et nous tâchons de les corriger.

M. Hnatyshyn: Une dernière question. Dans une telle éventualité, et je reconnais que la grande majorité des évaluations sont incontestables, si quelqu'un demandait que son dossier soit corrigé, la procédure d'appel lui permettrait d'avancer des preuves contraires, si je peux m'exprimer ainsi, pour corriger toute erreur d'évaluation.

M. Julien: Oui, cela est possible et l'était en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne. On s'est assuré que le candidat pouvait toujours demander des changements ou verser de nouveaux faits à son dossier qui pourrait éliminer toute mauvaise interprétation ou évaluation de sa valeur. Oui, c'est possible.

M. Fortier: C'est la même chose au sein de notre conseil. Nous n'avons jamais eu de cas comme celui que vous avez proposé. Puisque nous distribuons systématiquement les évaluations, sauf pour le nom de la personne, les évaluateurs surveillent leur langage, etc.; et c'est certainement un point important.

Dans tout cas où il y aurait diffamation, nous pourrions avoir recours aux dispositions de la Loi sur l'accès à l'information qui est proposée, ou déterminer à quel point il faut assurer le caractère confidentiel de la demande. Je n'ai pas vraiment étudié cet aspect. Et comme vous l'avez suggéré, il faudra demander une opinion juridique. C'est une question très importante, bien sûr.

Ce qui nous inquiète davantage, est le cas d'une évaluation critique de la méthodologie ou de la nature du projet qui

[Texte]

and so on, a lot of people might be planning to harass the man, much more than really pursue him in court. That is what worries us more. As a result, people will say, well, if I do not want to be harassed, then I will say something which will look nice and perhaps I will ask the committee to read between the lines. But that is a tough one to do.

Mr. Hnatyshyn: If we give statutory exemption from the disclosure of names, it is a fine legal point what the ultimate recourse is. I would suspect the granting council would have authority to refuse, and here there is a matter of following the law, it would refuse to identify the person in question, which then might lead to some interesting legal proceedings if they wanted to get the name of the culprit and the applicant was determined to take this matter to the highest court. But as you say, I think they probably would be prohibited under the suggestion you make.

Mr. Lévesque: Dr. Bourns has raised a point. The referees are not decision-makers; they just make comments on the proposal, on the methodology used—and to a committee of peers who look at these comments—and they are usually more than one—and try to judge the grant in the context of those comments, but also taking their own expertise into account and the expertise of the members. So the final judgment is not directly related to the comment of the—the comment is one of the inputs. There might be something in there very disagreeable but that does not mean that the decision will be negative because somebody has said something disagreeable. It might even be positive because the whole context of it shows that it is a good researcher and a good project. This is, I think, one of the important points.

• 1010

On the other hand, as you just pointed out, the committee is very, very small, and to my knowledge, I have very seldom seen anybody who has been refused a grant who has agreed with the judgments. They always disagree, merely by definition. Obviously, they will always contest the judgment and the contents of it and therefore, automatically, they will call the guy, they will go see him to try to make their own arguments. Since you are asking people to do these things without any fee, who are just doing it for the sake of wanting to have good science, they do not want to be bothered by 25 people that they have made bad recommendations and so they just refuse to do anything or say anything negative.

Mr. Hnatyshyn: Thank you.

Le président: Merci. Monsieur Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Le président: Quelques questions brèves, compte tenu du temps.

M. Marceau: On soulève un point fort intéressant auquel j'attache de l'importance depuis quelques années déjà. Je crois que j'en ai déjà parlé avec M. Fortier à quelques reprises.

Cette question de l'anonymat place les gens des régions éloignées dans des situations difficiles. Lorsqu'ils ne connaissent pas le nom des personnes qui sont impliquées dans les décisions, les gens qui demeurent dans les régions éloignées ont

[Traduction]

permettrait à certaines personnes de harceler la personne, plutôt que de la traîner devant les tribunaux. Voilà ce qui nous inquiète vraiment. Pour éviter un tel harcèlement, ces candidats pourraient très bien dire quelque chose d'inoffensif, et demander au comité de lire entre les lignes. Mais ce serait une situation difficile.

M. Hnatyshyn: Si on exempté dans la loi la divulgation des noms, c'est juridiquement difficile d'établir quel serait le recours ultime. Bien sûr, le conseil en question aurait le droit de refuser, aux termes de la loi, d'identifier la personne en question, ce qui pourrait entraîner des poursuites judiciaires si on voulait identifier le responsable, et si le requérant décidait d'aller devant les plus hauts tribunaux. Toutefois, comme vous l'avez dit, on interdirait sans doute cette possibilité.

M. Lévesque: M. Bourns a touché un point important. Les arbitres ne sont pas des preneurs de décision; ils commentent la proposition, la méthodologie, devant un comité de pairs, qui comprend généralement plus d'une personne, et qui décide de l'importance de la subvention aux termes de ses commentaires en se fondant sur leurs connaissances et sur celles des membres du comité. Donc la décision finale ne dépend pas directement des commentaires de l'arbitre, qui n'apporte qu'une part des faits. Il peut y avoir des commentaires désagréables, mais cela ne signifie pas que la demande sera rejetée. Il se peut même qu'elle soit acceptée à cause de la qualité du projet et de la compétence du chercheur. C'est là un aspect très important.

Par contre, comme vous l'avez si bien dit, le comité est très très petit et j'ai constaté que les chercheurs qui se voient refuser à une subvention contestent toujours la décision. Ils appellent le type, ils vont le voir, ils essaient de faire valoir leur point de vue. Les appréciateurs travaillent bénévolement pour promouvoir la recherche scientifique, et ils ne veulent pas être abordés par 25 personnes qui contestent leurs recommandations. Ils finissent par refuser de dire quoi que ce soit de négatif.

M. Hnatyshyn: Merci.

The Chairman: Thank you. Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: A few brief questions, since time is running short.

Mr. Marceau: An interesting point has been raised, a point which I have felt is important for a number of years. I have already spoken to Mr. Fortier about it several times.

The concept of anonymity places people from outlying regions in a difficult position. Since they do not know the names of the people who make the decisions, people from outlying areas have the impression, and it is only an impres-

[Text]

l'impression, je dis bien l'impression, que parce qu'ils ne viennent pas des grands centres, leur point de vue, leur personnalité ne sont pas respectés. Je suis d'accord avec vous que la connaissance du nom d'une personne peut lui apporter des complications, sous forme d'harassement ou autres. Mais il n'en reste pas moins qu'il est important que, partout au pays, les gens qui formulent des demandes aient la preuve que ceux qui décident tiennent compte de leurs particularités et de leurs différences. Cela, c'est un point fondamental sur lequel je veux attirer votre attention. Je me demande s'il n'y a pas une forme de compromis qui vous permettrait de fournir la preuve que les régions sont protégées, et non pas seulement les grands centres qui évidemment, n'ont pas le monopole de la recherche, de la compétence et de l'intelligence, la preuve que les régions qui se débattent difficilement sont prises en considération. On dit toujours que les projets sont moins bons. En bien, ils sont moins bons parce les facilités sont moins bonnes. On est déjà défavorisé parce qu'on est loin des grands centres. Il ne faudrait pas l'être davantage par des dispositions injustes.

Je ne porte pas de jugement définitif, je ne porte pas d'accusation. J'essaie seulement de trouver un système adéquat. Je pense que l'argument que vous nous apportez démontre que les demandes de tous les citoyens à travers le Canada d'où qu'ils viennent, peuvent tout au moins être prises en considération.

Le président: Monsieur Fortier.

M. Fortier: Monsieur Marceau, nous avons déjà parlé de cette question, vous vous en souvenez. Ce que vous dites est très vrai. Le problème est celui-ci: le Parlement confie aux conseils comme les nôtres la poursuite d'un objectif d'aide à la recherche, mais par l'excellence puisqu'on prend le système d'évaluation par les pairs, et il est évident que le concept d'excellence est un concept qui vit dans une communauté. Naturellement, où vous êtes, ils ont plus de difficulté, je le reconnais. Cependant, ce qu'il faut faire, ce n'est pas changer le système d'appréciation par les pairs, mais changer la programmation. C'est-à-dire que vous pouvez avoir une programmation qui est pour l'excellence de l'individu dans chacun des projets, ce que nous, nous appelons les subventions à la recherche d'ordre ordinaire. Il n'y a rien qui nous empêche d'avoir, par exemple dans votre cas, un programme d'aide aux petites universités ou aux universités en émergence. C'est exactement d'ailleurs ce que le Conseil vient d'approuver cette semaine ou la semaine dernière. Alors, vous voyez, la conversation que nous avons eue a déjà eu son effet puisqu'il m'a semblé que vous aviez raison et qu'il fallait trouver des moyens pour contrebalancer vos difficultés quand vous êtes dans une situation d'émergence.

• 1015

Le président: Merci. M. Levesque a peut-être des commentaires à ajouter.

M. Lévesque: Oui. Je voulais dire à M. Marceau que les noms des membres qui décident des comités de pairs sont connus. C'est public. Ils sont dans des documents publics. Et en plus, les noms des membres du Comité des subventions et des bourses sont aussi connus. Le seul point que nous deman-

[Translation]

sion, that their point of view and personality are not respected because they do not come from a big city. I agree that knowing the name of a person could lead to harassment or other complications. Nevertheless, it is important that applicants from all over Canada have proof that the decision-makers take their particularities and differences into account. This is a basic point that I wanted to bring to your attention. I wonder whether there could not be some sort of a compromise that would enable you to prove that the regions that are having trouble are protected and given consideration, since large urban centres do not have a monopoly on research, skill and intelligence. They say that the projects are not as good. Of course they are not as good. The facilities are not as good. These people are at a disadvantage because they are not close to urban centres. They should not be put at an even greater disadvantage by unfair provisions.

I am not judging, and I am not accusing anyone. I am simply trying to find an adequate system. I think your argument shows that people all over Canada, wherever they come from, can at least be considered.

The Chairman: Mr. Fortier.

Mr. Fortier: As you remember, Mr. Marceau, we have already discussed this. What you are saying is very true. The problem is that Parliament makes Councils like ours responsible for providing research aid. However, because we have adopted the peer review system, the criterion we use is that of excellence and the concept of excellence is very much alive in the community. I admit that it is more difficult for people from your area. But, we should not change the peer review system; we should change the programs. You could have a program based on the excellence of individual projects, which we call ordinary research grants. In your case, nothing prevents us from having an aid program for small or emerging universities. In fact, that is exactly what the Board approved this week or last. As you see, our conversation has already had some impact, because I felt that you were right and that we had to find ways of counterbalancing the problems faced by emerging areas.

The Chairman: Thank you. Mr. Levesque may have something to add.

Mr. Lévesque: Yes. I wanted to tell Mr. Marceau that the names of the members of the grants selection committees are known. It is public. Their names appear in public documents. The names of the members of the Grants and Bursaries Committee are also known. All we are asking is that external

[Texte]

dons, c'est que les arbitres extérieurs, disons, qui ne sont pas membres des comités du conseil et à qui nous demandons un avis, nous demandons que les noms de ces personnes-là soient retenus. Mais, ce ne sont que des avis qui sont utilisés par le comité pour prendre une décision, comité qui est d'ailleurs connu.

Il y a un autre point. Dans le cas des universités qui sont dans des régions éloignées, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie a un programme de développement régional conçu spécialement pour permettre aux universités qui sont soit dans des régions éloignées, ou pour une raison ou pour une autre n'ont pas encore atteint le niveau d'excellence auquel on doit s'attendre, de leur permettre d'atteindre ce niveau. C'est un programme spécial, qui s'appelle le Programme de développement régional et qui a eu, je crois, des effets considérables. C'est un programme qui est en place depuis déjà quelques années au Québec, dans les Maritimes, etc., et qui a permis à certaines universités, un bon nombre d'entre elles d'ailleurs, de se remonter et de se donner l'instrumentation ou les outils pour pouvoir être en compétition avec les chercheurs, etc.

Le président: M. Fortier, je pense, a quelque chose à ajouter.

M. Fortier: Oui. Ce qui je pense . . . J'ai perdu le fil de mes idées. J'y reviendrai.

Le président: Bon. Monsieur Marceau, vous avez peut-être . . .

M. Marceau: Non, merci.

Le président: Monsieur Bourns.

Mr. Bourns: Mr. Chairman, it is important to appreciate that first, insofar as possible, there is more than one external referee for a given applicant. Furthermore, the members of the selection committee, the deciding committee, know the referees and their reputation. Of course there is always the danger that a particular referee will have a point of view with respect to the particular research being carried out that differs from that of the researcher. He may have a special bias, and that danger always exists. But by usually having more than one referee and by the committee itself knowing the particular outlook of their referees, that danger of biased report influencing the final decision is very, very greatly minimized.

M. Marceau: Ma dernière question, monsieur le président, est la suivante: Est-ce que vos organismes sont prêts à donner des formes d'assurance soit que, dans le choix des évaluateurs, vous vous engagez à tenir compte justement de cette variété et de ces différences qui existent à travers les citoyens du pays?

Et deuxièmement, lorsque vous dites que ces évaluateurs-là ne sont que des points de référence et que ce sont les arbitres eux-mêmes, qui sont connus, qui font le choix, pouvez-vous me dire dans quelle proportion vous n'acceptez pas les références des évaluateurs? Dans quelle proportion? Personnellement, avec le peu d'expérience que j'ai, c'est tout de même une douzaine d'années, je dirais que peut-être 95 p. 100 des références des évaluateurs sont acceptées. Évidemment, ils ont le droit que leurs évaluations soient acceptées.

[Traduction]

referees, who do not sit on board committees but work in an advisory capacity, not be named. The committee uses their opinions to make a decision and the names of the members of the committee are known.

There is another point. The natural sciences and engineering research council has a regional development program especially designed to allow universities in outlying areas to achieve the level of excellence that is expected of them, if they have not been able to do so for one reason or another. It is a special program, called the Regional Development Program, and I believe that it has had a considerable impact. It has existed for a number of years in Quebec, the Maritimes, etc., and has allowed a number of universities to upgrade themselves and acquire the tools they need to compete with researchers and others.

The Chairman: I think that Mr. Fortier has something to add.

Mr. Fortier: Yes. I think that . . . I have lost my train of thought. I will come back to it.

The Chairman: Fine. Mr. Marceau, you have something . . .

Mr. Marceau: No, thank you.

The Chairman: Mr. Bourns.

M. Bourns: Il est important de rappeler que, dans la mesure du possible, chaque demande est étudiée par plus d'un appréciateur externe. D'ailleurs, les membres du comité de sélection qui prennent la décision, connaissent les appréciateurs et leur compétence. Il se peut, évidemment, que l'appréciateur et le chercheur ne voient pas le projet de recherche du même œil. Il y a toujours le danger que l'appréciateur ait des préjugés. Comme nous faisons appel à plus d'un appréciateur et les membres du Comité connaissent leur point de vue, il est très, très peu probable que son rapport influe sur la décision.

Mr. Marceau: This will be my last question, Mr. Chairman. Are your organizations prepared to assure us that you will take regional differences into account when choosing referees?

Also, you say that the referees only act in an advisory capacity and that the decisions are made by members of the selection committee. How often do you refuse to follow a referee's advice? In what percentage of cases? I have not had much experience, only about 12 years' worth, and I would say that external referees' recommendations are accepted 95 per cent of the time. They, of course, have the right to have their evaluations accepted.

[Text]

Ce qui m'intéresse, parce que vous insistez beaucoup pour dire: Les évaluations qui sont là ne sont pas nécessairement acceptées, mais je pense que dans les faits, à moins de raisons sérieuses, ce qui est peut-être dans 5 p. 100 des cas, les évaluations sont acceptées et ce n'est que confirmé par les gens qui font la sélection.

Le président: Monsieur Fortier.

M. Fortier: Je pense que ce que vous dites est peut-être vrai. En pratique, ce qui arrive, s'il y a trois, quatre ou même cinq évaluateurs, dépendant de l'ordre de grandeur du projet, vous allez en avoir quatre pour, un contre, pour des raisons qu'ils donnent; ou quatre contre, un pour, ou trois et deux; trois et deux, c'est plus difficile. Cela devient marginal. Il est évident que si la grande majorité a des raisons valables de dire non...

M. Marceau: J'invoque le Règlement, monsieur le président!

Le président: Oui.

M. Marceau: Ce n'est pas marginal le jugement du Manitoba... A trois-deux, ce n'était pas marginal! C'est très important!

M. Fortier: Eh bien, oui... Mais, comme pour le Manitoba, il faut aller à ce moment-là à la Cour Suprême, c'est-à-dire au Conseil!

M. Marceau: Oui.

M. Fortier: Parce que les cas marginaux sont réglés quand même par d'autres... C'est ce que je voulais dire. Dans un certain sens, si vous preniez ça comme cela, je pense que dans la grande majorité des projets, pas dans la grande majorité, mais dans un bon nombre de projets, une bonne majorité, il y a au moins une évaluation négative, bien souvent... Sur quatre, disons. Et donc pour reprendre votre «chose», par ailleurs, vous allez aussi avoir une évaluation positive dans d'autres cas.

Le problème que vous posez est très important pour le Québec. C'est-à-dire que vous avez un projet de recherche du Québec et contrairement, peut-être, à mes collègues ici, qui travaillent sur des choses peut-être plus physiques, si je peux m'exprimer ainsi..., nous travaillons avec des comportements humains. Et c'est assez difficile de faire comprendre à des gens qui viennent de l'Ouest ou qui viennent de l'Est, comme probablement c'est difficile de faire comprendre à des gens du Québec, le comportement de d'autres. C'est là, que cela crée des problèmes.

En général, on essaie de compenser; plus le projet est sensible, et je parle surtout actuellement des sciences sociales... plus le projet est sensible et plus il est basé sur le comportement humain, plus on essaie de se concentrer le plus possible sur ce domaine-là, et les comités qui prennent les décisions tiennent lieu, ou compensent peut-être pour les évaluateurs qui n'ont pas senti ce comportement humain-là.

Mais je voudrais revenir sur une autre idée qui m'était venue à l'esprit tout à l'heure... Sauf erreur, je ne le sais pas, mais nos appréciateurs externes sont dans la même situation qu'un fonctionnaire d'un ministère qui donne un avis à son ministre pour une décision à prendre par ce dernier. Je pense par exemple, au ministère où j'ai été, le Secrétariat d'État, où nous avions 5,000 à 6,000 subventions, et où nous recevions un nombre incroyable d'avis de nos agents que nous envoyons au

[Translation]

You emphasize the fact that their evaluations are not always accepted. I would say that, unless there are serious reasons for it, which occurs in perhaps 5 per cent of the cases, the evaluations are accepted and confirmed by members of the selection committee.

The Chairman: Mr. Fortier.

Mr. Fortier: What you say may well be true. What happens is that, if there are three, four or even five referees, depending on the size of the project, you will have four in favour and one against, and they give their reasons. Or you may have four against and one for, or perhaps two and three. Three and two is more difficult, because it is marginal. Obviously, if the majority has good reason for saying no...

Mr. Marceau: A point of order, Mr. Chairman!

The Chairman: Yes.

Mr. Marceau: It was not marginal for the Manitoba decision. Three-two was not marginal! It is very important!

Mr. Fortier: Yes, but then you have to go to the Supreme Court, which is the Board! Just like in Manitoba.

Mr. Marceau: Yes.

Mr. Fortier: Because the marginal cases are taken care of by other... That is what I wanted to say. In a way, if you take it like that, I would say that for the majority of projects—not an overwhelming majority, but a good majority... there is at least one negative evaluation. Let us say one out of four. And to get back to your “thing”: you can also have a positive evaluation in other cases.

This problem is very important for Quebec. Let us say you have a research project from Quebec which deals with human behavior, as opposed the more practical things that my colleagues here are accustomed to working with. It is hard to make people in the West and the East understand the behaviour of others, and the same thing applies to people from Quebec. This is what causes problems.

The more sensitive a project is, and I am referring here to the social sciences, and the more it is based on human behaviour, the more we try to concentrate on that area and the selection committees replace or compensate for referees who cannot understand that sort of behaviour.

I would like to go back to the idea I was pursuing earlier. If I am not mistaken, our external referees are in the same situation as a department employee who advises his minister on a decision he has to make. I worked for the Secretary of State and we had between 5,000 and 6,000 grants. We got an incredible number of opinions from our officials and we passed them on to the minister. Should their names be released as well? Will people have a right to evaluation? You are in

[Texte]

ministre... Est-ce que ces personnes-là devront avoir leurs noms publiés aussi? Ou enfin, est-ce que les personnes auront droit à l'évaluation? Vous êtes un peu dans la même situation. Même si elle n'est pas contractuelle, puisqu'il n'y a pas de rémunération comme le disait le Dr Bourns. Est-ce que vous n'êtes pas dans la même situation? Et je crois qu'il y a aussi, et je pense que vous le reconnaissez, quoique je dois dire que je ne connais pas en détail toute la loi... Mais si vous reconnaissez la nécessité d'une protection ou enfin de la... confidentialité, pour le fonctionnaire, vous êtes un peu dans la même situation vis-à-vis de la personne que l'on prend à l'extérieur et qui nous donne un avis à nous..., une fonction, une agence fédérale... Et c'est ce que j'essaie de dire. J'essaie de vous mettre dans une situation où vous êtes un peu... Ce sont nos conseillers, même s'ils sont de l'extérieur.

Le président: Merci, monsieur Fortier. Mr. Siddon, a very brief question.

Mr. Siddon: Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, I appreciate the concerns you have registered, because as a scientist myself I spent some 10 years within the university setting, reviewing grant applications, receiving grant applications, submitting papers, having them reviewed, reviewing papers, reviewing applications from graduate students for enrolment, and writing job recommendations for my own graduates. So I appreciate many of the concerns that you have placed before the committee today.

However, I have to focus in on the closing sentence of your brief, gentlemen; page 4, where you write the following words:

Without such protection of the referee their ability to get objective professional advice will be seriously jeopardized.

Gentlemen, I would like to suggest that the principle you are trying to establish here of confidentiality with respect to the names of referees has much broader implications for the success or failure of this freedom of information legislation. Readily, the moment special status is granted the scientific community in providing for the anonymity of referees, then the whole system of review for DREE grant applications, parole applications, community assessment reports that are done and submitted by confidential sources, the financial and security business checks that go into the extending of a loan by the Federal Business Development Bank, a whole host of decisions made within government by professionals are also, then, subject to the same kind of request. Should not those professionals also be granted the same right of anonymity in making their recommendations in a confidential way that you were requesting? I would suggest, gentlemen, that if that were the case, the whole essence, the whole thrust of this freedom of information legislation could be placed in jeopardy. My feeling, as a person who has been through the process, both on the decision-making end and the receiving end of grants in aid, is that if certain individuals have the power to make a determination on the spending of public funds, those decisions and those statements that they make in regard to an application should be open to full public scrutiny.

[Traduction]

somewhat the same situation, even if there is no contract and the work is done on a voluntary basis, as Dr. Bourns was saying. Are you not in the same situation? I think that there is also, and I think that you probably recognize this, although I am not up on the fine points of the act... but if you recognize the need for protection or confidentiality for the civil servant, you are in somewhat the same situation vis-à-vis the person hired from outside to advise a federal agency. That is what I am trying to say. I am trying to get you to visualize a situation where you... They are our advisers, even if they do come from outside.

The Chairman: Thank you, Mr. Fortier. Monsieur Siddon, une brève question.

M. Siddon: Merci, monsieur le président.

Je comprends vos préoccupations, messieurs, car je suis moi-même scientifique et j'ai passé dix ans dans une université à étudier des demandes de subventions, à rédiger et à lire des dissertations, à étudier des demandes d'inscription aux programmes de maîtrise et de doctorat, et à écrire des lettres de recommandation pour mes étudiants diplômés. Je comprends donc les préoccupations dont vous avez parlé aujourd'hui.

Je vais commencer par citer la dernière phrase de votre mémoire; à la page 4. Vous dites:

Mais les deux Conseils sont tout à fait convaincus que l'identité des évaluations doit être protégée et tout aussi convaincus que sans cette protection, la valeur professionnelle objective des évaluations sera sérieusement compromise.

Vous essayez de démontrer que le fait de protéger l'identité des évaluateurs déterminera, dans une grande mesure, le succès ou l'échec de la Loi sur l'accès à l'information. Si l'on permet aux scientifiques de refuser de nommer les appréciateurs externes, il va falloir revoir le système d'évaluation pour les demandes de subventions accordées par le MEER, les demandes de libération conditionnelle, les rapports d'évaluation sur des municipalités soumis par des auteurs anonymes, les vérifications effectuées par la Banque fédérale de développement avant qu'elle n'offre des prêts, et toute une gamme de décisions prises par des fonctionnaires qui reçoivent le même genre de demande. Ces professionnels ne devraient-ils pas avoir le même droit à l'anonymat au sujet de leurs recommandations confidentielles, comme vous-mêmes l'avez demandé? Dans un tel cas, messieurs, je pense que toute la raison même de cette Loi sur l'accès à l'information serait menacée. Selon mon expérience, car j'ai participé au processus de la prise de décision, et j'ai aussi reçu des subventions, si certains individus ont le pouvoir de dépenser des fonds publics, leurs décisions et les déclarations connexes devraient être accessibles au public.

[Text]

• 1025

I would like to put a different twist on the presentation we have received this morning, Mr. Chairman. The suggestion has been made that somehow the quality of the refereeing will be reduced, somehow we might open the doors to the establishment of an old-boy system. I would like to suggest, Mr. Chairman, that in fact the quality of a referee's report is enhanced if he feels someone else might want to look at it, in particular if the applicant is going to see it sometime. On any occasion on which I have been asked to referee a paper or an application, I have always had to ask myself how I would react if the applicant were to see what I wrote down, and whether I would be prepared to stand the test of any challenge—in terms of private harassment, before the courts, or by any means whatsoever. Would I be prepared to defend my adjudication of that application, from a conscientious point of view in view of my scientific credentials and my own self-respect?

So, Mr. Chairman—and I would welcome the response of the witnesses to this allegation—I suggest that, in fact, the present system of secrecy, of keeping the referees' names in confidence, tends to contribute to the proliferation of the old-boy system, if you like, and a system of open accountability by the referees could, indeed, enhance the quality of the referees' report. The question really, Mr. Chairman, comes down to this: why special status for referees who are refereeing on important decisions regarding public funding to be expended by the scientific sector? Why special status? As I indicated at the beginning of my remarks, it opens up a whole precedent, which has tremendous implications for the success or failure of the freedom of information legislation.

The Chairman: Dr. Bourns.

Mr. Bourns: Mr. Chairman, I will attempt to respond to the two points.

As to the first, why special status, I find it difficult to respond, other than to say that the whole structure of scholarship internationally is based upon a referee system, either for grant applications or for general publication, in which the anonymity of the referees is preserved. In both Britain and the United States, for example, we find that this kind of system is almost universal. In the United States, individuals are asked if they will waive their right; if they do not, that is a different matter, but when they do, and almost all do, anonymity is preserved.

With respect to your second point, I wish you were right, sir. Indeed, the council decided after the first year, and after receiving unfavourable responses from so many persons who had been asked to serve as referees, that it still would try to give the system, the new approach, every possible chance of working. The council decided to go through a further competition to see if, perhaps, scientists could learn to live with the new requirement. But after the second competition, the wave of protest, the rejection of invitations to serve as referees from some of the truly outstanding scientists—I am a chemist, and I go through this pile of letters and I see one outstanding chemist after another, often in Canada yes, but very often in Britain and in the United States, saying they just refuse to work with that kind of system. Human nature is this way. I

[Translation]

Je voudrais placer dans une optique différente la présentation que nous avons entendue ce matin, monsieur le président. On me dit que la qualité de l'arbitrage serait amenuisée, en fait qu'on encouragerait un système de vieux copains. Monsieur le président, en fait, je pense qu'une telle possibilité de divulgation augmenterait la qualité du rapport de l'arbitre, s'il savait qu'une autre personne pourrait l'étudier, surtout si le requérant y avait accès. Chaque fois qu'on m'a demandé de juger un papier ou une demande, je me suis toujours demandé quelle serait ma réaction si le requérant pouvait voir ce que j'avais écrit, et si je serais prêts à relever tout défi de harcèlement devant les tribunaux, ou autrement. Etant donné mes connaissances scientifiques et mon amour-propre, serai-je prêt à défendre en conscience mon adjudication de cette demande.

Monsieur le président, je serais heureux d'entendre la réponse des témoins à cette allégation, mais je crois en fait que le système actuel qui veut qu'on garde secret le nom des arbitres, contribue plutôt à un accroissement du système de vieux copains, que si effectivement les arbitres étaient comptables, cela augmenterait la qualité de leurs rapports. Enfin, ma question est celle-ci, monsieur le président: Pourquoi accorder un statut spécial aux arbitres au sujet de décisions importantes concernant la dépense de fonds publics dans le secteur scientifique? Pourquoi leur accorder un statut spécial? Comme je l'ai dit plus tôt, cela crée un nouveau précédent qui peut avoir des répercussions énormes sur le succès ou l'échec de la nouvelle Loi sur l'accès à l'information.

Le président: Docteur Bourns.

M. Bourns: Monsieur le président, je vais tâcher de répondre aux deux points.

Quant au premier, au sujet du statut spécial, je dois répondre que sur le plan international, tous les systèmes de bourses se fondent sur l'arbitrage, soit pour l'octroi de subventions, ou soit pour les publications générales, et dans tous les cas l'anonymat des arbitres est assuré. Ce genre de système est presque universel; par exemple, en Angleterre et aux États-Unis. Aux États-Unis on demande aux gens de renoncer à l'anonymat; s'ils ne l'acceptent pas, le cas est très différent, mais la plupart l'acceptent, et l'anonymat est préservé.

Quant à votre seconde question, j'aimerais bien vous donner raison, monsieur. En fait, dès la fin de la première année, et suite à un grand nombre de réponses défavorables de personnes proposées comme arbitres, le Conseil a décidé quand même de donner une autre chance à cette nouvelle approche. Ainsi le Conseil a procédé à un nouveau concours afin de savoir si les scientifiques pouvaient accepter cette nouvelle exigence. Mais ce second concours a soulevé une telle vague de protestations et de rejets d'invitations d'agir comme arbitre de la part des plus grands scientifiques... je suis moi-même chimiste et je reçois beaucoup de correspondance, et j'ai vu de nombreux grands chimistes canadiens, britannique ou américains refuser de travailler de cette façon. C'est humain. Selon moi, je le répète, cela tient au fait que le milieu scientifique est extrêmement

[*Texte*]

think, as I have said, it is because the scientific community in some fields is so very, very small, and it is important to maintain good relationships between scientists, between colleagues.

• 1030

Mr. Siddon: Mr. Chairman, if I might be permitted just a closing comment.

I appreciate the response of the witness, but it does suggest that there is indeed a problem. If there is this need for secrecy then there is something that is being protected, and I am puzzled as to what it is that these eminent scientists are trying to protect. If they are, as the witnesses have said, persons respected and highly regarded in their profession, then I believe, given clearly defined terms of reference as a basis on which these assessments are made, those highly respected persons should be prepared to stand the test of scrutiny. If the implication is that all scientists are gentlemen, sir, I have to contest that. I have been on both sides, as I have said, of these types of decisions. I generally can read between the lines of an assessment and pinpoint who I think wrote that review, in any event, but I cannot go to that person and say, "You have done my character, you have done my work, an injustice, and I urge that you write a paper or you write some explanation to the scientific journal retracting the implications you have cast upon my research." I do not have that option.

Indeed, there is a pecking order, there is an old boys' system at work, and the proposal you have put before us this morning, gentlemen, would perpetuate that system. I am rather concerned because it is a reflection on the problem that presently exists, rather than an attempt to solve the problem.

The Chairman: Mr. Lévesque.

Mr. Lévesque: Dr. Bourns and myself are also members of the faculty of a university and we do make judgments. We are paid to do that; that is our job. We judge graduate students, we judge theses, we give exams, we give grades. We have students protesting. They come to our office, they complain. But that is our job; that is what we are paid for. If we do not want to do that, we can go and do something else.

Now this is not the same situation as asking somebody in England to give us his advice on such and such a proposal; and then our committee, looking at this advice, will come to a decision. Not only will we look at his advice, but at your advice and that of others as well. That person is not paid, it is just a favour in the scientific community among colleagues.

Now why should he do this if the results of making a few of these judgments are that he will be bugged continuously by people calling him, writing him, meeting him at scientific meetings, arguing with him about this judgment? He will say, "Do not bother me. Really, do not bother me. Why should I spend all that time trying to justify my position?"

As I said earlier, I have never seen anyone whose grant was turned down who agreed with the decision. They always think

[*Traduction*]

restreint dans certains domaines et qu'il est donc important d'entretenir de bons rapports entre collègues.

M. Siddon: Une dernière remarque, monsieur le président, si vous me le permettez.

Je comprends la réponse du témoin, mais cela donne à penser qu'il existe un problème réel. S'il faut vraiment garder le secret, c'est qu'on a quelque chose à protéger, mais je me demande ce que ces éminents chercheurs tiennent à protéger. S'il s'agit de gens que l'on respecte que l'on tient en très haute estime dans leur milieu professionnel, comme l'affirment les témoins, ces gens-là n'ont rien à redouter si leur évaluation repose sur des critères bien définis. Si l'on prétend par là que tous les scientifiques sont des gens d'honneur, je ne suis pas d'accord. Dans ces décisions, je répète que je me suis trouvé des deux côtés. Généralement, je sais lire entre les lignes d'une évaluation et, en tous cas, je peux pratiquement en déterminer l'auteur mais je ne peux pas m'adresser à lui en lui disant qu'il s'est montré injuste envers ma personne et mon travail et que je l'exhorte à rédiger un article ou à s'expliquer dans une revue scientifique pour rétracter ce qu'il a insinué à propos de ma recherche. C'est une possibilité qui m'est refusée.

En réalité, c'est la hiérarchie et le régime des mandarins qui fonctionnent de sorte que ce que vous nous proposez ce matin, messieurs, perpétuerait ce système. Ce qui me préoccupe, c'est qu'on se contente de souligner le problème sans vraiment chercher à le résoudre.

Le président: Monsieur Lévesque.

M. Lévesque: Monsieur Bourns et moi-même, nous faisons également partie du corps enseignant d'une université et nous sommes appelés à prononcer des jugements. Nous sommes payés pour le faire; c'est notre travail. Nous jugeons les étudiants de maîtrise et de doctorat, nous leur faisons passer des examens et nous leur décernons des diplômes. Certains étudiants protestent et viennent nous trouver pour se plaindre. Mais c'est notre travail et nous sommes payés pour le faire. Si nous nous refusons, nous n'avons qu'à plier bagages.

Or, ce n'est pas la même chose que de demander conseil sur un projet donné à quelqu'un qui se trouve en Angleterre; après quoi, notre Comité prendra une décision compte tenu de cet avis. L'avis de cette personne n'est pas le seul dont nous tiendrons compte, il y en aura d'autres. Cette personne n'est pas rémunérée; c'est une simple faveur qu'on se rend entre collègues dans le milieu scientifique.

Mais pourquoi le ferait-il si certains jugements qu'il rendra lui attireront des ennuis perpétuels de la part de gens qui lui téléphoneront, qui lui écriront, qui le rencontreront dans des réunions scientifiques et qui contesteront son jugement? Il dira: ne m'embêtez pas. Pourquoi devrais-je passer tout ce temps à essayer de justifier ma position?»

Je répète que je n'ai jamais vu quelqu'un accepter la décision quand une bourse lui est refusée. On pense toujours que

[Text]

the judgement is unfair. That is also human nature. So automatically they will, when they meet that person at a scientific meeting, discuss the thing with them. And if he is a very important person, if he is a very good scientist, if he has made 20 or 25 of these judgments, why should he be bothered?

Mr. Siddon: It is an imperfect world, sir, but I think the self-esteem of those eminent scientists, in the final analysis, should dictate that they are prepared to stand publicly behind the comments they make on applications and scientific works.

Mr. Lévesque: Or not make the comment?

Mr. Siddon: Or not make a comment.

Le président: Merci. Je tiens à remercier M. Fortier, M. Lévesque et M. Bourns et également vous dire que votre mémoire sera publié en appendice de nos procès-verbaux comme tous les autres mémoires. Les autres membres du comité pourront en prendre connaissance. Ils en ont déjà reçu une copie et les copies supplémentaires de nos procès-verbaux seront disponibles, avec votre mémoire.

Alors, je vous remercie infiniment.

Je demande maintenant au deuxième groupe, la Fédération canadienne des sciences sociales, I will ask Mr. Donald Savage, Mr. Donald Rowat and M. Michel Boucher to make a statement. Mr. Savage is on my right, and after him Mr. Rowat and M. Michel Boucher. I will give you the floor to make a statement and then we will pass on to questioning.

• 1035

Mr. Donald Savage (Executive Director, Canadian Association of University Teachers): Thank you very much, Mr. Chairman. The Social Science Federation of Canada was founded in 1940 as the Social Science Research Council. It became a federation in 1977. It is an umbrella organization which groups together some 15 associations in social sciences, and those associations cover some 11,000-plus academics across the country.

The federation has been interested for some time in the question of freedom of information legislation, particularly as it would affect the activities of researchers in the social sciences. It has had a subcommittee on this for some time and its chairman has been Professor Rowat of the Department of Political Science at Carleton University. Some of you will know that Professor Rowat is the author of a good many articles and books on the subject of freedom of information, notably *Administrative Secrecy in Developed Countries* and *The Right to Know*, and it is he who will be presenting the federation's position in regard to the legislation.

I should perhaps also say that some of you will know that I am the Executive Secretary of the Canadian Association of University Teachers as well as a member of the Social Science Federation Board and I will try to keep my positions distinct in answering any questions that are put forward.

[Translation]

c'est injuste. C'est humain. Il s'en suit qu'à l'occasion d'une réunion scientifique, on ira automatiquement trouver la personne pour en discuter avec elle. Et s'il s'agit de quelqu'un de très important, s'il s'agit d'un scientifique très qualifié, il a sans doute fait 20 ou 25 évaluations semblables et pourquoi irait-on l'importuner?

M. Siddon: Nous vivons dans un monde imparfait, monsieur; il n'en reste pas moins qu'en dernière analyse, ces éminents scientifiques devraient avoir suffisamment d'amour-propre pour être prêts à défendre publiquement les jugements qu'ils rendent sur des demandes ou sur des travaux scientifiques.

M. Lévesque: Ou s'abstenir de les juger?

M. Siddon: Ou s'abstenir de les juger.

The Chairman: Thank you. I wish to thank Mr. Fortier, Mr. Lévesque and Mr. Bourns and I would also like to say that your brief, like every other brief, will be appended to our proceedings. The other members of the committee will therefore be able to read it. They have already got a copy and additional copies of our proceedings, with your brief attached to it, will also be made available.

So, I thank you very much indeed.

I will now call the second group, the Canadian Federation of Social Sciences. Je vais demander à M. Donald Savage, à M. Donald Rowat et à M. Michel Boucher de présenter leur exposé. M. Savage est à ma droite et, à côté de lui, se trouvent MM. Rowat et Michel Boucher. Je vais vous céder la parole pour que vous fassiez votre déclaration, après quoi nous passerons aux questions.

M. Donald Savage (directeur exécutif, Association canadienne des professeurs d'université): Merci beaucoup, monsieur le président. La Fédération canadienne des sciences sociales a été fondée en 1940 en même temps que le Conseil des recherches en sciences sociales. C'est devenu une fédération en 1977. Il s'agit d'un organisme qui regroupe une quinzaine d'associations œuvrant dans le domaine des sciences sociales, et ces associations regroupent elles-mêmes plus de 11,000 universitaires d'un bout à l'autre du pays.

La fédération s'intéresse depuis un certain temps déjà à la loi sur la liberté d'information dans la mesure où elle aurait des répercussions sur les activités des chercheurs en sciences sociales. A cet effet, elle a créé, il y a quelque temps, une sous-commission présidée par le professeur Rowat qui enseigne au département de sciences politiques de l'Université Carleton. Certains d'entre vous savent que le professeur Rowat est l'auteur de nombreux articles et de nombreux livres portant sur la liberté d'information, notamment *Administrative Secrecy in Developed Countries* et *The Right to Know* et c'est lui qui présentera la position de la fédération face à ce projet de loi.

Sans doute faut-il ajouter que je suis le secrétaire exécutif de l'Association canadienne des professeurs d'universités, je fais partie du Conseil d'administration de la Fédération des sciences sociales, comme certains d'entre vous le savent, et je

[Texte]

The Chairman: Professor Rowat.

Professor Donald Rowat (Chairman, Department of Political Science, Carleton University): Thank you very much, Mr. Chairman. You perhaps would be interested to know that our committee, which is called the Committee on the Freedom of Communication of Social Scientists, is concerned with matters beyond this specific one of access to government information. We are also concerned with visitors from abroad, the question of whether they can be admitted to the country and generally freedom of communication in the social sciences.

We prepared a brief on Bill C-15 and we are very pleased to be able to appear with our views on Bill C-43. Our brief is going to concentrate on the question of access to government records for research purposes. Of course, the members of the committee do have views on the bill generally but we felt that we ought to restrict ourselves to this more specific problem in the social sciences.

I have prepared a personal brief, which is a more general critique of the bill, which I have given to Mr. Corbett and he will probably be distributing it to the members of the committee.

The Chairman: Yes, that is right.

Prof. Rowat: What I would like to do first is point out that there is a general need for access to government records for research and statistical purposes, that this access to government records is extremely important for social scientists because the government nowadays holds so much data and information of a social science nature. The research being done, of course, is of great value to society. It is definitely of public interest and therefore Bill C-43 is an extremely important step forward from the point of view of the social science community because it provides a general right of access to government records.

The specific problem that worries us is the problem of exemption for personal privacy because that exemption is a mandatory one. The general statement is that personal records shall be withheld, and that of course presents a very serious problem for social science research because a great deal of that kind of research nowadays is of a social survey nature. It requires access to personal records even though the researcher is not at all interested in revealing the names or personal information in that record. What he wishes to do is combine it for statistical purposes, to look at general trends and to investigate social problems.

• 1040

One of the general characteristics of the exemptions is that they ought to have some kind of injury test or balancing test. This particular one turns out to be a class test of a mandatory nature, and that is what presents the problem.

[Traduction]

vais tâcher de bien faire la distinction entre mes différents points de vue lorsque je répondrai à vos questions.

Le président: Professeur Rowat.

Professeur Donald Rowat (président, Département des sciences politiques, Université Carleton): Merci beaucoup, monsieur le président. Sachez que les préoccupations de notre Comité qui porte le nom de Comité sur la liberté de communications pour les chercheurs en sciences sociales, vont bien au-delà de ce projet de loi sur l'accès aux renseignements de l'administration fédérale. Nous étudions aussi la question de savoir s'il faut autoriser les visiteurs étrangers à venir chez nous et, plus généralement, nous nous intéressons à la liberté des communications dans le domaine des sciences sociales.

Nous avons rédigé un mémoire sur le Bill C-15 et nous sommes très contents de pouvoir vous présenter notre point de vue sur le Bill C-43. Nous nous attacherons principalement à la question de l'accès aux dossiers administratifs pour des fins de recherche. Bien sûr, les membres du comité ont un point de vue général sur le projet de loi, mais nous avons jugé préférable de nous limiter à ce problème plus précis qui touche les sciences sociales.

J'ai personnellement rédigé un mémoire qui présente une critique plus générale du projet de loi et je l'ai remis à M. Corbett qui vous le communiquera sans doute.

Le président: Effectivement.

M. Rowat: Tout d'abord, je tiens à souligner que l'accès aux dossiers administratifs constitue, de manière générale, une nécessité pour la recherche et l'établissement de statistiques; autrement dit, il est extrêmement important que les chercheurs en sciences sociales aient accès aux dossiers de l'administration fédérale dans la mesure où celle-ci dispose d'une masse de renseignements dans ce domaine. Bien sûr, la recherche présente un grand intérêt pour la société. Elle intéresse assurément le public et, par conséquent, le bill C-43 constitue un progrès extrêmement important du point de vue du milieu des sciences sociales puisqu'il donne un droit d'accès aux dossiers administratifs.

Un problème nous inquiète cependant, c'est l'exception faite pour les renseignements personnels, car cette exception est absolue. On stipule de manière générale que les dossiers personnels ne doivent pas être communiqués, ce qui présente, bien sûr, un problème très grave pour la recherche en sciences sociales étant donné qu'aujourd'hui, cette recherche a très souvent le caractère d'un sondage. Cette recherche exige qu'on ait accès aux dossiers personnels, même si le chercheur n'a nullement l'intention de révéler l'identité du dossier ou son contenu. Il veut simplement établir des statistiques, déceler des courants et enquêter sur des problèmes sociaux.

De manière générale, les exceptions devraient comporter un critère de préjudice ou un critère d'équilibre. Celles-ci s'appliquent obligatoirement à toute une catégorie, et c'est ce qui pose un problème.

[Text]

In Bill C-15 it was an almost absolute prohibition. Now we find that there is some provision for the release of information for research and statistical purposes in Clause 8 of the proposed Privacy Act. The difficulty is that it is contained in the privacy part of the bill and there is no direct reference to that in Clause 19 of the proposed Access to Information Act. As a result, there is no right provided for information for research and statistical purposes. In other words, a person interested in this kind of research who makes a request under the bill would have no right to appeal to the Information Commissioner.

What really presents the basic problem is the provision in Clause 8 of the proposed Privacy Act that the head of an institution may, at his discretion, release information of a personal nature to a researcher who has requested it.

Another problem is that when you look at Clause 19 of the proposed Access to Information Act you find that it does not refer to Clause 8, which is the one that provides for release of information for research and statistical purposes, it only refers to Clause 3 of the proposed Privacy Act which is the one that gives the definition of personal information. That, I think, is the basis of the problem.

There are really two aspects to it. One is the mandatory nature of the personal exemption and the fact that it is not available under the proposed Access to Information Act. Our main proposal would be to add a balancing test of a kind that would allow the release of personal information in the public interest. We would propose adding this to the definition of personal information in Clause 3 which would give a right of access to requesters and it would give grounds for their appeal to the Information Commissioner.

Our second main proposal is that we propose transferring the exemption for research and statistical purposes that appears in Clause 8 to Clause 3 because, as I mentioned before, Clause 19 of the proposed Access to Information Act refers only to Clause 3 and not to Clause 8. This would then give researchers grounds for appeal to the Information Commissioner.

There are alternative ways in which this problem could be addressed. One is an alternative proposal that we ourselves made. Another one was a proposal made by the Canadian Bar Association when it appeared before this committee. They proposed transferring the balancing test instead of to Clause 3 of the proposed Privacy Act to Clause 19 of the proposed Access to Information Act; in other words, directly into the proposed Access to Information Act. We think this would accomplish the same objective. But I think the problem is that it would lose the value of using the American experience in court cases, the American jurisprudence, with respect to the wording used in the American act that information can be

[Translation]

Dans le Bill C-15, l'interdiction était presque totale. Désormais, nous trouvons, comme dans l'article 8 du projet de loi sur la protection des renseignements personnels des dispositions qui autorisent la communication de renseignements destinés à la recherche et aux statistiques. L'ennui est que cela se trouve dans la partie du projet de loi consacrée aux renseignements personnels et qu'il n'en est pas directement question dans l'article 19 du projet de loi sur l'accès à l'information. Par conséquent, le droit à l'information pour la recherche et les statistiques n'existe pas. Autrement dit, quiconque en a besoin pour des recherches et en fait la demande aux termes du projet de loi, n'a pas le droit de faire appel auprès du commissaire à l'information.

La principale difficulté vient de l'article 8 du projet de loi sur les renseignements personnels qui stipule que le responsable d'une institution peut communiquer des renseignements personnels à un chercheur qui en fait la demande, mais que cela est laissé à son appréciation.

Un autre problème tient au fait que l'article 19 du projet de loi sur l'accès à l'information ne parle pas de l'article 8, c'est-à-dire celui qui autorise la communication de renseignements pour la recherche et les statistiques, et qu'il mentionne seulement l'article 3 du projet de loi sur les renseignements personnels, c'est-à-dire celui qui définit en quoi consistent les renseignements personnels. Voilà donc, selon moi, la base du problème.

En réalité, cela comporte deux aspects. D'une part, il y a le caractère obligatoire de l'exception s'appliquant aux dossiers personnels et, d'autre part, le fait qu'on ne peut les obtenir aux termes de la Loi sur l'accès à l'information. En premier lieu, nous préconisons donc que soit ajouté un critère d'équilibre permettant que soient communiqués les renseignements personnels d'intérêt public. Nous pensons que cela pourrait être ajouté à la définition des renseignements personnels qui se trouve à l'article 3 et que cela en autoriserait l'accès au demandeur qui, de surcroît, pourrait faire appel auprès du commissaire à l'information.

En deuxième lieu, nous proposons que soit transférée à l'article 3 l'exception pour la recherche et les statistiques qui figurent dans l'article 8; en effet, comme je l'ai déjà signalé, l'article 19 du projet de loi sur l'accès à l'information mentionne uniquement l'article 3 et non l'article 8. Les chercheurs auraient par-là même un droit d'appel auprès du commissaire à l'information.

Il y a plusieurs autres manières de résoudre ce problème. Entre autre, il y a une solution que nous avons nous-mêmes proposée. Il en existe une autre qui a été proposée par l'Association du barreau canadien lorsqu'elle a comparu devant ce comité. Il s'agissait de transférer le critère d'équilibre à l'article 19 et non pas à l'article 3 du projet de loi sur l'accès à l'information; autrement dit, on voulait que ce soit inséré directement dans ce projet de loi. Nous pensons que le résultat serait identique. J'entrevois, néanmoins, la difficulté suivante: cela nous empêcherait de recourir à la jurisprudence américaine, en ce sens que la loi américaine autorise la divulgation de ces renseignements à moins qu'elle porte atteinte à la vie

[Texte]

released unless it constitutes an unwarranted invasion of privacy. This provides the balancing test that we proposed.

• 1045

The difficulty, I think, with the Canadian Bar Association proposal is that they were arguing that if the balancing test were transferred to Clause 19 it would give the person whose personal record is being invaded, or about to be invaded, a right to be notified. Our reading of the third-party provision in the access bill is that it is intended for businesses only, for research and scientific information and so on, and that it would not provide the right of appeal they are arguing it would. Instead, the person whose file may have been invaded would have a right of appeal to the privacy commission.

So those are the two main recommendations we propose, and we think they would improve the situation greatly for persons who are doing social science research. It would give them a right of appeal to the information commissioner and would remove the discretion that the head of an institution has in allowing access to personal records.

I will just mention very briefly the other recommendations we have made, which are again designed to reduce the impact of the absolute prohibition of personal privacy. Our third recommendation is that we would like to see the definition of personal information in Clause 3 reduce the period of the withholding of information from 20 years after a person's death to 10 years, because we feel that 20 years is an excessively long period, or change it to 100 years after a person's birth because in many cases it is not possible to find out, or to be certain, when a person died. So there would be those two alternatives.

Our fourth recommendation is that Clause 3 of the privacy bill, in its definition of personal information, should exclude personal correspondence with respect to public policy. Again we feel that the absolute prohibition of access to personal information would cause to be withheld a great deal of information that would be of a public interest, and correspondence on matters of public policy is certainly of this kind.

Our fifth proposal would probably not be needed if our first two proposals were adopted. Our sixth proposal is that the head of an institution should give reasons for his refusal of a request for research for statistical purposes.

Our seventh proposal is that information in an application required under the bill for a researcher should be the minimum necessary. This of course would affect guidelines; it would not require any actual amendment to Bill C-43. We are proposing that the guidelines should take this into account.

Our eighth proposal is that access to information which was given formerly—that is, before this bill is adopted by customer practice—should not be refused after the bill goes into effect.

[Traduction]

privée. Cela constitue le critère d'équilibre que nous préconisons.

La proposition de l'Association du barreau canadien présente, à mes yeux, une difficulté en ce sens que, l'on insérerait le critère d'équilibre dans l'article 19, cela obligerait d'avertir la personne dont les dossiers sont consultés ou sur le point de l'être. Selon notre interprétation, la disposition du projet de loi sur l'accès à l'information concernant les tiers n'intéresse que les entreprises et la recherche scientifique, mais elle ne donne pas le droit d'appel, contrairement à ce que l'on prétend. Dans le cas contraire, celui dont le dossier a été consulté pourrait interjeter appel auprès de la Commission à la protection à la vie privée.

Voilà donc nos deux principales recommandations qui, selon nous, amélioreraient considérablement la situation de ceux qui font de la recherche en sciences sociales. Cela leur donnerait un recours en appel auprès du commissaire à l'information tout en supprimant la latitude laissée au chef d'une institution qui peut ou non accorder l'accès aux dossiers personnels.

Je me contenterai de signaler très brièvement les autres recommandations que nous avons présentées et qui, encore une fois, ont pour but d'atténuer l'interdiction absolue qui frappe les renseignements personnels. En troisième lieu, nous voudrions que la définition des renseignements personnels, qui figure à l'article 3, réduise de 20 à 10 ans la durée pendant laquelle les renseignements ne peuvent être divulgués sur quelqu'un qui est décédé car nous estimons que 20 ans, c'est excessivement long; ou bien, on pourrait modifier cela en demandant que s'écoule 100 ans après la naissance de l'intéressé car, dans bien des cas, il est difficile de déterminer avec certitude la date du décès de quelqu'un. Il y aurait donc ces deux solutions.

En quatrième lieu, nous demandons que l'article 3, qui définit les renseignements personnels, exclut la correspondance portant sur la politique publique. Là encore, nous estimons que l'interdiction totale d'accéder aux renseignements personnels nous priverait de nombreuses informations d'intérêt public, et la correspondance portant sur la politique publique est sans aucun doute de cette nature.

Notre cinquième recommandation serait sans doute inutile si nos deux premières propositions étaient adoptées. En sixième lieu, nous recommandons que le responsable d'une institution communique les raisons pour lesquelles il refuse d'accéder à une demande présentée dans un but statistique.

Septièmement, nous demandons que les renseignements que le projet de loi exige d'un chercheur au moment où il présente sa demande, soient tenus au strict minimum. Pour cela, il faudrait évidemment des directives et non pas une véritable modification du Bill C-43. Nous demandons que ces directives en tiennent compte.

Huitièmement, nous demandons qu'après l'entrée en vigueur du projet de loi, on ne puisse refuser de communiquer des renseignements dont la divulgation était autorisée auparavant—c'est-à-dire avant qu'il ne soit adopté.

[Text]

Our ninth proposal is that there should be a 20-year rule for the release of information as opposed to the present 30-year rule. Only two of the exemptions in the bill provide for this 20-year rule. We feel that it ought to be a general one. With earlier release of information, even earlier than 20 years, it should be encouraged.

Our tenth proposal is of a more general nature but it affects social scientists in particular. It is the cost of fees under the bill. We think that the bill could easily be made prohibitive by departments charging excessively high fees, and therefore we propose that the fees ought to be waived in the public interest. We regard requests for research to be projects of this kind and therefore feel there ought to be a waiver of fees, or at least a reduction of fees, for requests for information for research and statistical purposes. So we feel that the provisions in the American Freedom of Information Act ought to be followed in this case and that the fee provisions in the present bill are too restrictive.

• 1050

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Savage.

Mr. Savage: I would like to add that one of the members of the federation is the Canadian Historical Association, which has appeared before you, and the federation does endorse the concerns the Canadian Historical Association has put to you. You will in fact see some of those concerns reiterated in our own brief, particularly the question revolving around correspondence with the government. The Historical Association and we ourselves feel very strongly that a differentiation must be made between something like income tax returns on the one hand and those who choose to write to ministers to express their views on public policy on the other hand. They should not all be lumped together as being private and not available to researchers. If that is not done, historical research in the country will certainly be crippled. I think the Historical Association gave you some examples of materials already withdrawn from the Public Archives on those particular grounds.

Finally I would say that the Canadian Association of University Teachers has formally and explicitly, at its board meeting in March, supported both the proposals of the Social Science Federation and the Canadian Historical Association.

The Chairman: Thank you, Dr. Savage.

Mr. Siddon.

Mr. Siddon: Thank you, gentlemen. I appreciate that the general thrust of your submission has been to ensure that public information of a personal nature be made available for the purposes of social science research through proper channels, and in particular once an appropriate period of time has passed; and that that is your principle brief before us this morning.

[Translation]

Neuvièmement, nous proposons que s'écoule un délai de 20 ans et non de 30, comme c'est actuellement le cas, avant d'obtenir la communication des renseignements. Le projet de loi ne prévoit que deux exceptions pour cette règle des vingt ans. Nous estimons qu'elle devrait s'appliquer de manière générale. Il faudrait encourager une divulgation plus rapide des renseignements avant même que 20 ans ne s'écoule.

Notre dixième recommandation a un caractère plus général, mais elle concerne plus particulièrement les chercheurs en science sociale. Il s'agit des droits dont le projet de loi exige le paiement. A notre avis, l'effet du projet de loi pourrait être facilement annulé si les Ministères imposaient des droits exorbitants et, par conséquent, nous proposons que ces droits soient abandonnés dans l'intérêt public. C'est dans cette optique que nous considérons les demandes des chercheurs et, par conséquent, nous estimons que les droits à payer pour obtenir des renseignements liés à la recherche et aux statistiques soient supprimés, ou du moins, qu'ils soient réduits. Nous estimons donc qu'il faut reprendre les dispositions de la loi américaine sur la liberté d'informations, car celles de ce projet de loi nous paraissent trop limitatives.

Merci beaucoup monsieur le président.

Le président: Monsieur Savage.

M. Savage: Je tiens à ajouter que la Société historique du Canada est aussi affiliée à la Fédération dont des représentants sont venus témoigner. La Fédération partage les préoccupations dont a fait état la société. Vous constaterez d'ailleurs que nous avons repris, dans notre mémoire, certaines de ses préoccupations, surtout en ce qui a trait à la correspondance avec le gouvernement. Tout comme la Société historique du Canada, nous sommes convaincus qu'il convient d'établir une distinction entre les déclarations d'impôt et les lettres adressées aux ministres par des personnes donnant leur avis sur la politique gouvernementale. Les deux catégories de documents ne devraient pas être considérées comme secrètes et les chercheurs devraient y avoir accès. Si l'on n'y remédie pas, on nuira certainement à la recherche historique au Canada. Je pense que la Société historique du Canada vous a cité des exemples de documents qui ont déjà été retirés des Archives publiques pour ces raisons.

Je signale, en guise de conclusion que l'Association canadienne des professeurs d'universités, lors de la réunion du conseil d'administration de mars, s'est déclarée officiellement et explicitement en faveur des propositions de la *Social Science Federation* et de la Société historique du Canada.

Le président: Merci, monsieur Savage.

Monsieur Siddon.

M. Siddon: Merci, messieurs. Vous recommandez dans l'ensemble, dans votre mémoire, de divulguer, par des moyens appropriés des renseignements intéressants le public mais ayant un caractère public qui pourraient servir à la recherche dans les sciences sociales surtout après une certaine période. Voilà, en substance, en quoi consiste le mémoire que vous nous avez présenté ce matin.

[Texte]

But I cannot help but ask our witnesses, Mr. Chairman, whether they have an opinion on the submission of the two previous groups on the question of confidentiality of referees, because I am sure the Social Science Federation, as a voice for social science researchers across this country, must have contemplated the same question and must also follow similar peer review practices in assessing the eligibility of applicants for funding for scientific research. So I was wondering if our witnesses might fill us in a bit on what the views of the Social Science Federation in Canada are on that very important question: should the referees who are passing judgment on applications for research funding be subject to complete anonymity in the process by which these reviews are gathered and the records are . . .

Mr. Savage: The federation board did indeed discuss that issue. It had representations from two different committees. The discussion in the federation probably faithfully reflects the considerable division in the Canadian academic community on that particular subject. The two committees recommended to the board, in exactly opposite senses, one for and one against the exclusion which two of the granting agencies who came to you today wish. When the board came to make up its own mind, it voted nine to eight, with one abstention, on the question of whether it should approach this committee, and then decided that the division was so complete that it could not come before this committee and say it represented the entire social science community in a representation to you.

Mr. Siddon: Thank you.

Mr. Chairman. I suppose in light of what has been said it would be rather unfair to pursue the question further, although I am particularly very anxious to determine if the views stated by NSERC and the Social Sciences and Humanities Research Council to the effect that the quality of reviews would suffer by a reporting of referees' names—I am particularly anxious to determine if that is a widely held view within the scientific community. Obviously, our witness has said there is a division of opinion within his own ranks.

Beyond that, I have no questions, Mr. Chairman. I think the witnesses, in the main submission they have made here, have made their case very clearly.

Le président: Monsieur Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Je trouve que le mémoire nous présente un aspect fort intéressant de la discussion, et touche la décision que nous devons prendre comme membres du Parlement. Est-ce que je peux résumer votre approche en disant que, selon votre opinion, l'intérêt public a préséance sur la vie privée?

• 1055

Professor Rowat: That is a question?

Mr. Marceau: Yes.

Professor Rowat: No, I think this is why it is undesirable in any exemption under this legislation that there should not be a balancing test. It is obvious that one has to balance the injury that is likely to be done by releasing the information against the public good that is going to be done by releasing the

[Traduction]

Monsieur le président, je ne puis m'empêcher de demander à nos témoins ce qu'ils pensent de l'exposé des deux groupes précédents, surtout en ce qui a trait à la question de l'anonymat des appréciateurs. En effet, je suis convaincu que la Social Science Federation qui représente les chercheurs en science sociale de tout le pays doit elle aussi avoir étudié cette question et suivre une méthode analogue pour l'évaluation par des pairs des candidats ayant présenté une demande de subventions à la recherche scientifique. Les témoins pourraient peut-être nous renseigner sur l'opinion de la Social Science Federation in Canada sur cette question très importante. Les appréciateurs se prononçant sur les demandes de financement à la recherche devraient-ils rester anonyme au cours de l'examen et les dossiers . . .

M. Savage: Effectivement, le conseil d'administration de la Fédération a discuté de cette question. Deux comités différents nous ont exposé leurs opinions. Les discussions que nous avons eues rendent bien compte du clivage existant au sein de la communauté universitaire sur cette question. Les deux comités ont présenté au Conseil deux recommandations complètement opposées à l'égard de l'exclusion réclamée par les deux organismes venus témoigner aujourd'hui. Le Conseil s'est prononcé par 9 voix contre 8 et une abstention sur la question de savoir s'ils devraient témoigner au comité. Étant donné une telle division, il a décidé de s'abstenir, ne pouvant prétendre représenter tous les spécialistes en science sociale.

M. Siddon: Merci.

Monsieur le président, étant donné ce qui a été dit, il serait injuste de poursuivre les questions. Pourtant, je suis très impatient de voir si la communauté scientifique partage amplement l'opinion du SNERC et du Conseil de recherche en science sociale et en humanité qui prétendent que l'on nuirait à la qualité des rapports si l'on divulguait le nom des appréciateurs. Notre témoin nous a signalé que chez eux, les opinions divergeaient.

A part cela, je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président. Les témoins nous ont exposé très clairement la situation dans leur mémoire.

The Chairman: Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

I think the submission is very enlightening for our discussions and is related to our decision as members of Parliament. May I summarize your approach by saying that in your opinion public interest takes precedence over privacy?

M. Rowat: Est-ce une question?

M. Marceau: Oui.

M. Rowat: Non, voilà pourquoi il convient que toute exemption prévue par la loi prévoit un test. Il faut opposer le tort qui pourrait être fait par la divulgation du renseignement au fait que, ce faisant, c'est le public qu'on sert.

[Text]

information, and that is why I think every single exemption has to have some kind of balancing test.

Now, I am giving you my personal views on this. So my answer to the question is that it is a question of balancing the public interest against the need for preserving personal privacy.

The only balancing test that appears in this draft bill is in clause 8 of the Privacy Bill and it is buried down at the end. We think it ought to be one of the main features of the exemption, that there ought to be a clear balancing test of the public interest against the invasion of personal privacy either in the definition of personal records or in the statement of the exemption itself in Clause 19.

Le président: Monsieur Marceau.

M. Marceau: Vous dites que l'alinéa 3.(1)f) devrait être modifié en ce qui concerne la divulgation des renseignements personnels. Vous voudriez y ajouter les mots «à l'exclusion de toute correspondance relative à des questions de politique générale». Comment définissez-vous «politique générale»? Est-ce que vous ne trouvez pas que c'est un terme tellement large qu'on peut l'utiliser à toutes les sauces et qu'en fait, il enlève directement l'effet de la disposition qui est dans le texte actuellement? En d'autres mots, «politique générale» c'est un terme qui est général. Pourquoi avez-vous utilisé ce terme de «politique générale»? Quel est votre concept de l'expression «politique générale» que vous voudriez ajouter?

Professor Rowat: Mr. Chairman, I admit that it is difficult to find an exact wording which would distinguish the two types of personal records. On the other hand, it is perfectly clear, I think, that a person writing to the government about his own personal individual case is a far different situation from the one who is writing to a minister recommending a change in the law or on the same matter of public policy; so that is the kind of distinction we are trying to get at. We have been unable, I guess, to come up with any more precise wording that would distinguish these two things other than this general notion of matters of public policy.

Mr. Savage: If I could add to that, it seems to us very important that the correspondence that individuals write to Cabinet ministers or to other members of the government saying that they favour this or that policy, that they are opposed to this or that policy, that they want this or that special exemption, should not be classified as personal documents which will be restricted for a very long period of time, if not for ever, as you could perhaps read in some parts of this legislation. If you, as a historian, are looking, for instance, at the question of how did the government arrive, in 1932, at its position on preferential tariffs within the Commonwealth, it should be possible for you to read the letters that everybody wrote to the government suggesting this or that variant of legislation for this or that different arrangement with the United Kingdom and so on. And it should not be possible for anyone to say those are somehow or other exempt, private and cannot be looked at because it is precisely that kind of correspondence which is the gist of historical research and the creation of a true historical record of what happened in

[Translation]

C'est une opinion personnelle. Il s'agit d'établir un équilibre entre l'intérêt public et la protection de renseignements personnels.

La seule tentative de ce genre apparaissant dans le projet de loi sur la protection des renseignements personnels se trouve à l'article 8, tout à la fin. D'après nous elle devrait constituer l'une des principales caractéristiques de l'exemption et il faudrait concilier l'intérêt public à la protection de renseignements personnels dans la définition qu'on donne des documents personnels ou dans l'énoncé de l'exemption à l'article 19.

The Chairman: Mr. Marceau.

Mr. Marceau: In your opinion we should amend paragraph 3(1)(f) (related to communication of personal information. You would like to add "excluding any correspondence related to general policy questions". How do you define "general policy"? Do you not think it is so broad that it could be used to fit any case and that in fact it removes directly the effect of the disposition existing in the text? In other words "general policy" is too general. Why did you use this term? What is the concept you would like to be added?

M. Rowat: Monsieur le président, je reconnais qu'il est malaisé de trouver la formulation exacte qui nous permettrait d'établir une distinction entre les deux genres de documents personnels. Par ailleurs, il est parfaitement clair qu'il faut bien établir une distinction entre la personne exposant par lettre au gouvernement son cas personnel et celle qui écrit à un ministre pour recommander des modifications législatives ou donner son avis sur la politique publique. Voilà le genre de distinction que nous nous évertuons à établir. Jusqu'à présent nous ne sommes pas arrivés à une formulation précise permettant de bien séparer les deux notions sauf en ce qui a trait à la question générale de politique publique.

M. Savage: D'après nous, il est très important que les lettres envoyées par des particuliers aux ministres du Cabinet ou à d'autres membres du gouvernement dans lesquelles on applaudit ou on s'oppose à certaines politiques ou dans lesquelles on réclame des exemptions particulières ne devraient pas être considérées comme des documents personnels et secrets pendant une très longue période, sinon pour toujours et c'est d'ailleurs l'interprétation que l'on peut donner à certaines parties de la loi. Supposons que vous soyez un historien désireux de se renseigner sur la manière dont le gouvernement a accordé, en 1932, certains tarifs préférentiels aux pays du Commonwealth. Vous devriez pouvoir consulter les lettres envoyées par des particuliers au gouvernement pour lui recommander des modifications à la législation ou aux dispositions prises avec le Royaume-Uni. On ne devrait pas pouvoir prétendre que ces lettres sont, dans une certaine mesure, l'objet d'une exemption, qu'elles sont confidentielles et ne peuvent être consultées, car c'est précisément là le genre de correspondance intéressant les historiens et permettant de retracer, exacte-

[Texte]

Canada. On the other hand, researchers do not want to invade the income-tax files and that is the kind of distinction that we think the legislation does not now make.

• 1100

M. Marceau: Dans votre mémoire, vous dites d'une part que le responsable d'une institution fédérale qui refuse de l'information doit justifier sa réponse et d'autre part que le chercheur et le scientifique qui demandent de l'information ne devraient pas avoir à se justifier. Do you not think this is a kind of paradox?

Professor Rowat: Mr. Chairman, I do not think we are arguing that he should not have to justify his request. I think what we are arguing is that the head of the institution should not have the discretion to refuse the request without giving adequate reasons. Our concern is that the head of an institution may decide to refuse a request because he does not like the type of research that is being done or because it may criticize his department or institution and for that reason we feel that his reasons for a refusal ought to be given.

Mr. Savage: I think you are focusing on the section of our brief which says that the paperwork involved in applications for the individual should be kept to a minimum and our concern there is that there are a very large number of individual people who do research. A great number of Canadians, for instance, are interested in their genealogies and if you require for them the kind of elaborate research form which is frequently used for, say, a large, funded group project, then you will ensure that these people have very great difficulty in doing the things that they have always been able to do.

So I think our concern—it was a concern that the CHA put to you—was that in focusing on research you should not assume that all research is heavily funded group projects: a lot of research is by individuals and the rules should ensure that those individuals do not get excluded.

Le président: Merci, monsieur Marceau.

Malheureusement, nous sommes obligés d'arrêter. C'était intéressant. I will say thank you to Mr. Savage, Mr. Rowat and Mr. Boucher. Like the other group, your brief will be appended to the minutes of proceedings of our meeting. Thank you again.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There is one thing that was not clear to me from what Mr. Marceau was saying. I think it was involved in the translation, where the brief talked about "public policy" but the translation came through as "political policy" . . .

Mr. Marceau: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): —and I do not know whether this disturbed the witnesses at all or whether they got this clear that it was public policy that he was asking about and not political policy. Is the answer the same? It certainly makes a great deal of difference to me.

Prof. Rowat: Yes, public policy, I would say, is a much broader term including all matters of public affairs.

The Chairman: All right, for this point of clarification.

[Traduction]

ment, l'évolution historique au Canada. D'autre part, les chercheurs n'ont pas la moindre intention de se plonger dans les déclarations d'impôt et voilà le genre de distinction qui, d'après nous, n'existe pas actuellement dans la loi.

Mr. Marceau: In your submission on the one part you say that the head of a federal institution refusing to provide information must justify his response and on the other hand you do not impose such an obligation on the researchers and scientists requesting information. N'y a-t-il pas un paradoxe, à votre avis?

M. Rowat: Monsieur le président, nous n'avons pas prétendu que le responsable d'une institution n'était pas tenu de justifier sa demande. Par contre, on ne devrait pas le laisser seul juge de refuser la requête sans fournir de bonnes raisons. Ce qui nous inquiète, c'est que son opposition pourrait être motivée par le fait qu'il n'aime pas le genre de recherches effectuées, à cause d'éventuelles critiques à l'égard de son ministère ou de l'institution, voilà pourquoi il devrait justifier son refus.

M. Savage: Vous vous attachez à la partie de notre mémoire où nous disons que le particulier devrait avoir à remplir un minimum de formulaires. Or, ce qui nous inquiète, c'est que les chercheurs sont nombreux. Beaucoup de Canadiens, par exemple, s'intéressent à la généalogie. Si vous exigez d'eux qu'ils remplissent le genre de formulaires complexes très souvent utilisés par les chercheurs collaborant à des projets collectifs financés, alors, vous leur mettez des bâtons dans les roues.

Nous tenons à souligner, et la Société historique du Canada en a fait état, qu'il ne faut pas assimiler dans tous les cas la recherche à des projets collectifs aux budgets volumineux: en effet, une grande partie de la recherche est entreprise par des particuliers et il ne faut pas les en exclure.

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau.

Unfortunately, we have to stop. It was very interesting. Je tiens à remercier MM. Savage, Rowat et Boucher. Comme pour l'autre groupe, nous annexerons votre mémoire au compte rendu de la séance. Merci encore.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il y a une chose, dans l'intervention de M. Marceau, qui n'est pas très claire pour moi. Je crois que c'est dû à l'interprétation, on parlait dans le mémoire de «politique publique» que l'interprète a traduit par «question politique» . . .

M. Marceau: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'ignore si cette erreur a décontenancé le témoin ou s'il a bien compris que la question portait sur la politique publique et non les questions politiques. La réponse est-elle la même? A mon avis, c'est bien différent.

M. Rowat: Oui, la politique publique est un terme beaucoup plus large comprenant toutes les questions d'affaires publiques.

Le président: Très bien, merci pour cet éclaircissement.

[Text]

I will adjourn until tomorrow afternoon at 3.30, the same room. We will have the Canadian Environmental Law Association, *Les amis de la terre* and STOP tomorrow afternoon.

[Translation]

La séance est levée jusqu'à demain après-midi 15 h 30, même salle. Nous entendrons la *Canadian Environmental Law Association*, *Les amis de la terre*, et STOP.

APPENDIX "JLA-19"

THE NATURAL SCIENCES AND ENGINEERING
RESEARCH COUNCIL OF CANADA AND THE
SOCIAL SCIENCES AND HUMANITIES RESEARCH
COUNCIL OF CANADAJOINT PETITION FOR A MODIFICATION IN THE
INTERPRETATION OF BILL C-43, ACCESS TO INFOR-
MATION ACT AND PRIVACY ACT

In the interest of maintaining a high standard in the quality of research in the pure and applied sciences and the social sciences and humanities, and of fulfilling their mandates to spend the taxpayers' money with full confidence in the integrity of their assessment procedures, the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada and the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada hereby jointly petition the Government of Canada for a modification in the interpretation of Section 4 (Right of Access) of the proposed Access to Information Act and Section 12 (Right of Access) of the Privacy Act (Bill C-43).

While the Councils accept the principle of laying open their administrations to public scrutiny, they nonetheless request modification of the provisions of the proposed legislation to allow for the identity of, and any other personal information about the referees used in their assessment systems to be treated as confidential. To ask referees to renounce their right to privacy would make detailed and candid advice more difficult to obtain and would cut off access to certain well-respected specialists. Implementation of the Act would therefore threaten the efficiency of the use of the funds allocated by the Government by making decisions on worthy proposals potentially less reliable.

The Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada's (NSERC's) peer review system works through a series of some twenty eight grant selection committees, composed of researchers in science and engineering, appointed by Council to make recommendations on grants to be awarded. These committees make their recommendations on the basis of applications submitted by candidates, visits to their laboratories and written reports from external referees. External referees are approached systematically when broad fields of research are involved, e.g. chemistry, mathematics, etc., and where it is not possible for a committee of ten or twelve members to have expertise in all sub-disciplines. External referees are used on a more limited basis in specialized fields but in total NSERC approaches about 5,000 referees each year for assistance in their assessments. Neither external referees nor selection committee members are paid for their services. External referee reports help grant selection committees in providing independent advice on the competence of an individual and the merit of his research proposal, but the referees themselves are not directly involved

APPENDICE «JLA-19»

LE CONSEIL DE RECHERCHES EN SCIENCES
NATURELLES ET EN GÉNIE ET LE CONSEIL DE
RECHERCHES EN SCIENCES HUMAINES DU
CANADAREPRÉSENTATION CONJOINTE DU CONSEIL DE
RECHERCHES EN SCIENCES NATURELLES ET EN
GÉNIE ET DU CONSEIL DE RECHERCHES EN
SCIENCES HUMAINES, REQUÉRANT UN CHANGE-
MENT DANS L'INTERPRÉTATION DU PROJET DE
LOI C-43, LOI ÉDICTIONNANT LA LOI SUR L'ACCÈS À
L'INFORMATION ET LA LOI SUR LA PROTECTION
DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Dans le but de maintenir des normes d'excellence dans la recherche en sciences pures et en sciences appliquées, de même que dans les sciences sociales et les études humaines, et voulant ainsi assurer le contribuable canadien que ses deniers sont versés selon toute l'intégrité de judicieuses procédures d'évaluation de ces recherches, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada sollicitent conjointement le gouvernement du Canada d'apporter une modification à l'interprétation de l'Article 4 (Droit d'accès) du projet de Loi sur l'accès à l'information et de l'Article 12 (Exercice de l'accès) de la Loi sur la protection des renseignements personnels (Bill C-43).

Les deux Conseils acceptent en principe un droit de regard public sur leur administration. Cependant, lorsqu'il s'agit de l'identité ou de tout autre renseignement personnel sur les personnes invitées à évaluer les divers projets de recherche qui leur sont soumis, ces Conseils requièrent que les dispositions de la Loi protègent la confidentialité. Demander aux appréciateurs de renoncer à cette protection de la confidentialité, c'est priver les Conseils de la collaboration de spécialistes de renommée, ou tout au moins diminuer considérablement la précision et la sincérité de leurs appréciations. La conformité à la loi telle que proposée peut donc entraîner les Conseils à faire des décisions moins judicieuses et à utiliser moins efficacement les fonds publics qu'ils administrent.

Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie fonctionne avec un système d'évaluation par les pairs, grâce à vingt-huit comités de sélection, composés de chercheurs en sciences et en génie, nommés par le Conseil et appelés à faire à celui-ci les recommandations utiles au sujet des subventions à accorder. Ces comités basent leur jugement sur les demandes soumises par les candidats, les visites à leurs laboratoires et parfois sur les rapports écrits d'appréciateurs externes. Ils ont en effet recours à des appréciateurs externes quand un projet est vaste et englobe plusieurs disciplines ou plusieurs aspects d'une discipline majeure, et quand il s'avère qu'un comité de dix ou douze membres ne peut fournir la compétence voulue envers toutes les sous-disciplines concernées. Les appréciateurs externes sont donc mobilisés de façon plus limitée et sporadique; mais en tout et partout on peut recourir dans une année à quelque cinq mille spécialistes. Les services des membres de comités et des appréciateurs sont totalement gratuits. Les appréciateurs n'ont aucun pouvoir de décision, mais leurs rapports permettent aux comités de se former un jugement sûr

in the decision-making. Committee recommendations are forwarded to the Council for final approval.

The Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada's experience with the Human Rights Act, to which it has been subject over the last two years, has shown that access by research grant applicants to the names of external referees consulted during the grant review process has jeopardized the peer review system. A large number of external referees from Canada and abroad have declined to send reports or have been less willing to do so for fear of harassment by unsuccessful applicants. It has also been confirmed that many of the referees' reports are no longer as objective as in the past, referees having toned down their comments to achieve blandness. The scientific community has responded to the situation by stating in individual communications with the Council that the survival of the Canadian peer review system is precarious as the international academic community will no longer cooperate with the Canadian granting agencies, and that the new system will eventually transform peer adjudication into an "old boys' club" with selection committee members relying more and more on telephone refereeing and oral communications with colleagues, instead of soliciting written reports.

In the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada's Research Grants, Negotiated Grants, and Strategic Special Research Grants programmes, the current system makes provision for the presentation of the full texts of assessments, including the names of assessors, along with the applications to the selection committees, whose membership is appointed by Council. One referee, and in some instances two, named by the applicant may be included among the assessors selected to review an application. All committee recommendations and special conditions concerning grants are recorded and presented to the Advisory Academic Panel and the Council and any comments by the latter bodies are placed on the applicant's file. Once a decision has been made, applicants are provided with the full text of all assessments but the identities of the assessors are kept confidential. Special conditions or committee recommendations are transmitted to applicants, along with notification of the Council's decision.

Based on the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada's experience with the Human Rights Act and on advice received from its community of scholars, the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada is of the opinion that should the new legislation be approved as it stands, administrative costs would increase, as staff would be required to search more widely to find willing assessors, the quality of assessment would be diluted, and there would be a reduction in the assistance received from foreign scholars in particular. Committees would be faced with having to make decisions on cases about which no member had any specialized knowledge and without the benefit of candid assessments.

In summary, the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada and the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada support the principle

et objectif sur la compétence des chercheurs qui font une demande et sur la valeur de leur projet de recherche. Le Conseil lui-même donne l'approbation finale, basée sur les recommandations des comités.

Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie a été soumis depuis deux ans à la Loi sur les droits de la personne. Il s'est avéré clairement que la possibilité d'identification des évaluateurs externes par les candidats aux subventions de recherche a sérieusement entravé le système d'évaluation par les pairs. Un grand nombre de spécialistes canadiens ou étrangers se sont refusés ou tout au moins se sont montrés très réticents à présenter leurs rapports, par crainte de harcèlement de la part des candidats déçus. Il y a aussi évidence que de nombreux évaluateurs se sont acquittés de leur tâche avec beaucoup moins d'objectivité que par le passé, diluant leurs commentaires au point de les rendre insipides. La communauté scientifique a réagi à la situation en exprimant dans une correspondance assidue avec le Conseil que la survie du système canadien d'évaluation par les pairs est en jeu, puisque le monde académique international se refuse à collaborer avec les agences canadiennes de subventions. On se voit en passe de constituer un système d'évaluation par club fermé, où des collègues sympathiques les uns aux autres se contenteront de communiquer oralement leur appréciation des projets, sans se commettre par voie de rapports écrits.

Pour sa part, le Conseil de recherches en sciences humaines, dans ses programmes de subventions de recherches, de subventions concertées et de subventions de recherche thématique, s'est engagé à communiquer aux comités de sélection, désignés par le Conseil, le texte intégral des évaluations externes, y compris le nom de leurs auteurs. Parmi les évaluateurs affectés à juger une demande, un et parfois deux, sont des personnes suggérées par le chercheur lui-même. Toutes les recommandations et les conditions spéciales concernant les subventions sont prises en considération et soumises à la Commission consultative pour les affaires universitaires et le Conseil; tous commentaires par ces deux organismes sont consignés au dossier du chercheur qui postule une subvention. Une fois la décision finale prise, le texte complet de l'évaluation est transmis au candidat, mais l'identité des évaluateurs est sauvegardée. Les conditions spéciales et les recommandations du comité accompagnent la décision du Conseil.

Partant donc de l'expérience qu'a vécue le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie au sujet de la Loi sur les droits de la personne, et se basant sur l'attitude qu'il a pressentie auprès de la communauté universitaire qu'il dessert, le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada prévoit et craint que si la nouvelle législation est approuvée comme elle se présente actuellement, les coûts administratifs augmenteront considérablement puisque la recherche d'évaluateurs prêts à collaborer deviendra plus laborieuse; la qualité des appréciations sera sensiblement diluée; et la collaboration nécessaire de spécialistes étrangers lui sera refusée. On se trouvera alors avec des comités appelés à prendre des décisions sur des projets de recherche, sans l'avis objectif d'évaluateurs dignes de foi, et sans qu'aucun membre du comité ne se reconnaisse la compétence voulue dans la discipline pertinente.

En résumé, le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada acceptent tous deux le principe de l'accès à l'informa-

of access proposed by the legislation. The Social Sciences and Humanities Research Council of Canada provides the text of referees' reports to research applicants and the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada is willing to do so when requested. Both Council feel strongly, however, that the identity of the referees should be privileged information. Without such protection of the referee their ability to get objective professional advice will be seriously jeopardized.

Gordon M. MacNabb
President,
Natural Sciences and Engineering
Research Council of Canada

André Fortier
President,
Social Sciences and Humanities Research
Council of Canada

19.01.81

tion prôné par le projet de loi. Le Conseil de recherches en sciences humaines présente déjà à ses candidats le texte intégral des évaluations externes, et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie est disposé à le faire quand on le lui demande. Mais les deux Conseils sont tout à fait convaincus que l'identité des évaluateurs doit être protégée, et tout aussi convaincus que sans cette protection, la valeur professionnelle objective des évaluations sera sérieusement compromise.

Gordon M. MacNabb
Président,
Conseil de recherches en sciences
naturelles et en génie du Canada

André Fortier
Président,
Conseil de recherches en sciences humaines
du Canada

19.1.81

APPENDIX "JLA-20"

A BRIEF

on the

ACCESS TO INFORMATION AND
PRIVACY BILL (C-43)

(For presentation to the Committee on Justice and Legal Affairs of the Canadian House of Commons by the Social Science Federation of Canada, prepared by its Committee on the Freedom of Communication of Social Scientists.)

Date: 4 February, 1981

Members of the Committee:

Professor David Flaherty, Department of History and Faculty of Law, University of Western Ontario

Professor John McCamus, Faculty of Law, York University

Dr. Donald Savage, Executive Director, Canadian Association of University Teachers

Professor Donald Rowat, Department of Political Science, Carleton University (Chairman)

The Social Science Federation of Canada is a federation of the learned societies in the social science disciplines and of other organizations engaged in social science research. On behalf of the Social Science Federation of Canada our Committee has undertaken to study and make recommendations on proposed access to information legislation from the viewpoint of access to government documents and information for the purposes of social science research.

We applaud the advent of freedom of information legislation at the federal and provincial levels of government in Canada and feel that it will greatly facilitate social science research on public affairs that could be of great benefit to Canada. We therefore congratulate the government on introducing Bill C-43 and hope that it will be approved by Parliament without undue delay.

We are concerned, however, that certain aspects of the Bill seem to be unnecessarily restrictive and in some cases even appear to make it more difficult for social scientists and historians to gain access to government records than is now the case. Therefore, we should like to propose amendments to the Bill designed to meet these problems.

From the very beginning of our study of proposed laws on access to government records in Canada we have been concerned that discussions and draft bills have virtually ignored the problem of access to personal records for research and statistical purposes. At the time the previous Liberal government was considering such a bill, we prepared a brief statement on this problem which was approved by the Board of Directors of the Social Science Federation of Canada in May 1979 and distributed to relevant federal and provincial authorities. This statement reads as follows:

APPENDICE «JLA-20»

MÉMOIRE

sur

LE PROJET DE LOI SUR
L'ACCÈS À L'INFORMATION ET
LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS
PERSONNELS
(BILL C-43)

(Présenté au Comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes du Canada par le Comité sur l'accès à l'information des spécialistes des sciences sociales de la Fédération des sciences sociales du Canada.)

Date: 5 février 1981

Membres du Comité:

M. David Flaherty, Faculté d'histoire et Faculté de droit, Université de Western Ontario

M. John McCamus, Faculté de droit, Université York

M. Donald Savage, directeur exécutif, Association canadienne des professeurs d'université

M. Donald Rowat, Faculté des sciences politiques, Université Carleton (recteur)

La Fédération des sciences sociales du Canada groupe des sociétés savantes du domaine des sciences sociales ainsi que d'autres organismes de recherche en sciences sociales. Le Comité a entrepris d'étudier, au nom de la Fédération, le projet de loi sur l'accès à l'information et de soumettre des recommandations en ce qui touche à l'accès aux documents et aux renseignements que détient le gouvernement, dans le but de promouvoir la recherche dans le domaine des sciences sociales.

Nous sommes heureux que les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada adoptent enfin des lois sur la liberté d'information, ce qui facilitera, à notre avis, les recherches d'intérêt national menées dans le domaine des affaires publiques par les spécialistes des sciences humaines. Nous félicitons donc le gouvernement d'avoir présenté le bill C-43 et nous formulons le souhait que le Parlement l'adopte sans tarder.

Nous croyons toutefois que certains aspects du projet de loi sont inutilement restrictifs et risquent même dans certains cas d'entraver le travail des spécialistes des sciences humaines et des historiens qui doivent avoir accès aux documents du gouvernement. Par conséquent, nous tenons à proposer des modifications au projet de loi dans le but de résoudre ces difficultés.

Dès que nous avons commencé à étudier les lois proposées sur l'accès aux documents du gouvernement au Canada, nous nous sommes préoccupés du fait que les discussions et les projets de loi ne s'adressaient nullement au problème de l'accès aux documents personnels aux fins de recherches et de statistiques. Lorsque le gouvernement libéral précédent étudiait ce projet de loi, nous avons rédigé un bref exposé sur le sujet qui a été approuvé par le conseil d'administration de la Fédération des sciences sociales du Canada en mai 1979 et distribué aux

There are socially significant fields of research for which access to personal records is indispensable. There is therefore a need to use personal data held by government agencies for statistical and research purposes, in order to promote the scientific understanding of important contemporary problems. This use of government data is not incompatible with the need to protect the privacy of individuals. Therefore, any federal or provincial laws for the protection of personal privacy or for access to government documents should make a clear distinction between administrative or regulatory uses of personal information which directly affect a person, and statistical or research uses, which do not, and should explicitly recognize the legitimacy of using personal data for statistical or research purposes. Accordingly, provisions in these laws should set out the right of researchers to obtain access to personal data under specified conditions, and should specify these conditions, the most important being a written undertaking not to reveal data on specific individuals without their express consent. Such laws should also provide, in case such access is refused, a right of appeal to an independent authority, such as an ombudsman, or a court, or preferably both.

Unfortunately, the bill on this subject introduced by the previous Conservative government, Bill C-15, contained no such provisions. Instead, it contained a mandatory prohibition against access to personal records in Section 19. We therefore prepared a response to Bill C-15 with recommendations designed to deal with this problem, which was presented to the Committee on Justice and Legal Affairs in December 1979, and the discussion of it is available in the proceedings of the Committee for December 13.

We are pleased to see that the problem of access to personal information for research and statistical purposes has now been recognized in the new bill by a provision in Schedule II, section 8 (2), which reads as follows:

"subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

....

(j) to any person or body for research or statistical purposes if the head of the government institution

(i) is satisfied that the purpose for which the information is disclosed cannot reasonably be accomplished unless the information is provided in a form that would identify the individual to whom it relates, and

(ii) obtains from the person or body a written undertaking that no subsequent disclosure of the information will be made in a form that could reasonably be expected to identify the individual to whom it relates;"

autorités fédérales et provinciales pertinentes. Cet exposé est libellé en ces termes:

Dans le domaine des sciences sociales, il est indispensable, dans d'importants champs de recherche, d'avoir accès aux documents personnels. Afin de mieux comprendre les importants problèmes contemporains, il importe donc, à des fins de statistiques et de recherches, que les chercheurs aient accès aux renseignements personnels que détiennent les organismes du gouvernements. Cela ne signifie pas nécessairement qu'il est impossible de protéger la vie privée des citoyens. Par conséquent, toute loi provinciale ou fédérale sur la protection des renseignements personnels ou sur l'accès aux documents du gouvernement devrait établir une distinction claire entre l'utilisation, à des fins administratives ou réglementaires, de renseignements personnels qui touchent directement un citoyen et l'utilisation de ces mêmes renseignements à des fins de statistiques et de recherches. Il faudrait également reconnaître le bien-fondé de l'utilisation des renseignements personnels à ces fins. Ces lois devraient donc contenir des dispositions précisant le droit des chercheurs à obtenir des renseignements personnels sous certaines conditions dont la plus importante devrait être que les chercheurs s'engagent par écrit à ne pas communiquer ces renseignements sans le consentement exprès des personnes visées. Ces lois devraient également prévoir un droit d'appel des décisions concernant l'accès à l'information auprès d'un organisme indépendant comme un ombudsman, un tribunal ou de préférence les deux.

Malheureusement, le bill C-15 sur la liberté d'accès à l'information, présenté par l'ancien gouvernement conservateur, ne contenait aucune disposition de ce genre. L'article 19 interdisait plutôt l'accès aux documents personnels. Nous avons donc présenté au Comité de la justice et des questions juridiques, en décembre 1979, un mémoire contenant des recommandations visant à modifier le bill C-15, lesquelles ont été étudiées par lors de sa séance du 13 décembre.

Nous sommes heureux de voir que le problème de l'accès aux renseignements personnels à des fins de recherches et de statistiques a été résolu dans le nouveau projet de loi par l'inclusion, à l'annexe II, du paragraphe 8 (2) dont le libellé est le suivant:

Sous réserve d'autres lois du Parlement, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants:

j) communication à toute personne ou à tout organisme, pour des travaux de recherche ou de statistique, pourvu que soient réalisées les deux conditions suivantes:

(i) le responsable de l'institution est convaincu que les fins auxquelles les renseignements sont communiqués ne peuvent être normalement atteintes que si les renseignements sont donnés sous une forme qui permette d'identifier l'individu qu'ils concernent,

(ii) la personne ou l'organisme s'engage par écrit auprès du responsable de l'institution à s'abstenir de toute communication ultérieure des renseignements tant que leur forme risque vraisemblablement de permettre l'identification de l'individu qu'ils concernent;

A basic problem with this provision, however, is that it is entirely discretionary and provides no right of access for research and statistical purposes. It will be unduly restrictive, especially when applied in conjunction with other provisions for protecting personal privacy that are too broad in their sweep.

The basis of the problem is that Section 19 of the *Access to Information Act* makes the withholding of personal information mandatory and gives no right of access that would provide grounds for an appeal to the Information Commissioner or the Federal Court. At the same time, in Section 3 of the *Privacy Act* the definition of personal information is extremely broad: «information about an identifiable individual that is recorded in any form.” This is likely to result in the withholding of many records or names in records that do not need to be withheld to protect personal privacy. Many, if not most, public records contain the names of specific individuals or correspondence from individuals that reveal some incidental personal information the release of which would cause no significant invasion of privacy. Yet, apparently the only way these files could be released publicly would be by using the severability rule to obliterate individual names. Such files would then lose much of their meaning and in some cases would be meaningless. We therefore recommend that the definition of personal information should be revised so as to restrict it to information that is directly relevant to the protection of personal privacy and so as to provide a right of access and grounds for appeal. This could be done by including in the basic definition an injury test like that in the American law through adding to the words “information about an individual that is recorded in any form” the limiting words: “the disclosure of which would cause an unwarranted invasion of personal privacy.” Such a revision would provide a limited right of access to personal information for legitimate purposes and grounds for appeal to the Information Commissioner and the Federal Court, and would remedy the basic problem that a mandatory exemption with no injury test will inevitably result in the unnecessary withholding of many records. It would also have the advantage that the American jurisprudence interpreting “unwarranted invasion” could be used as a guide to interpreting our own Act.

There is an alternative way of accomplishing the same objective which would make use of the existing wording of the *Privacy Act* but would lose the advantage of being able to refer to the American jurisprudence. In Section 8 of the *Privacy Act* there is a general provision in subsection (2)(1)(i) that personal information may be disclosed “where, in the opinion of the head of the institution, the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure.” This could be struck out and the substance of it added to the list of types of information in Section 3 that the definition of personal information does not include, as subsection (m): “information where the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that would result from the disclosure.”

Le problème fondamental de cette disposition est qu'elle est entièrement discrétionnaire et qu'elle ne reconnaît pas le droit d'accès aux renseignements personnels à des fins de recherches et de statistiques. Elle sera indûment restrictive, particulièrement si elle est appliquée de concert avec d'autres dispositions visant à protéger les renseignements personnels dont la portée est trop vaste.

Le nœud du problème est que l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information* interdit la communication de renseignements personnels et n'accorde aucun droit d'appel devant le Commissaire à l'information ou la Cour fédérale. En outre, la définition suivante de l'expression «renseignements personnels», donnée à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, est beaucoup trop vaste: «Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable.» L'application de cet article se traduira sans doute par le refus de communiquer de nombreux documents ou de nombreux noms figurant dans ces documents qu'il n'est pas nécessaire de faire pour protéger la vie privée des personnes visées. La communication de la plupart des documents publics qui contiennent le nom de personnes données ou de la correspondance révélant des renseignements personnels secondaires ne causerait aucun tort aux personnes visées. Toutefois, il semble que ces dossiers ne peuvent être rendus publics que s'ils n'y figure aucun nom précis. Ces dossiers perdraient alors leur signification et deviendraient dans certains cas tout à fait inutiles. Nous recommandons donc de modifier la définition de l'expression «renseignements personnels» afin qu'elle ne s'applique qu'aux renseignements qu'il est directement nécessaire de taire pour protéger la vie privée d'une personne et afin de fournir un droit d'accès et d'appel. Cela pourrait se faire en ajoutant à la définition fondamentale une réserve comme c'est le cas dans la loi américaine en faisant suivre les mots «renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu» des mots suivants: «dont la communication constituerait une violation de la vie privée.» Cette modification fournirait un droit limité d'accès aux renseignements personnels à des fins légitimes et un droit d'appel devant le Commissaire à l'information et la Cour fédérale. Elle permettrait aussi de résoudre le problème fondamental que pose une exemption obligatoire sans réserve qui se traduirait inévitablement par la non-communication inutile de nombreux documents. Elle présenterait en outre l'avantage que les tribunaux pourraient se fonder, dans l'interprétation de notre loi, sur la jurisprudence américaine concernant de la vie privée.

Il existe une autre façon d'atteindre le même objectif au moyen du libellé actuel de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, mais en vertu duquel il ne serait pas possible d'invoquer la jurisprudence américaine. Le sous-alinéa 8(2)(1)(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* contient une disposition générale aux termes de laquelle des renseignements personnels peuvent être communiqués lorsque de l'avis du responsable de l'institution: des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée.» Cette disposition pourrait être supprimée en ajoutant à l'article 3 qui donne la liste des genres de renseignements auxquels la définition de renseignements personnels ne s'applique pas un alinéa m) libellé en ces termes: «la communication de renseignements dans le cas où des

We also recommend that a right to the controlled use of personal information for research and statistical purposes be specifically recognized in the *Access to Information Act* by omitting the clause on this subject from Section 8 of the *Privacy Act* and instead adding it, too, to the list of types of information in Section 3 that are not included in the definition of personal information, as subsection (m), or if the above subsection is added, (n): "information disclosed to any person or body for research or statistical purposes, etc."

Another way in which the definition of personal information is too broad is that Section 3(1) includes information about people until they have been dead for more than twenty years. The reason for this provision is the desire not to release potentially injurious information on individuals while they are alive or for some time after their death. The difficulty with the proposed wording is that the period after death is too lengthy and that the provision is not flexible enough since it is not always possible to know a person's date of death even though the date of birth may be known. The current wording will, therefore, unnecessarily inhibit researchers. Hence, in this context, and in this context only, we recommend that the definition of personal information should exclude information about individuals ten (instead of twenty) years after their death or, if the date of death is not known, a hundred years after their birth.

A further example of the unnecessarily broad definition of personal information is the inclusion of "correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature . . ." (Sec. 3(f)). The problem here is that this definition includes a large volume of personal correspondence sent to ministers and departments about matters of public policy rather than personal affairs. From the viewpoint of the public interest, this correspondence ought to be available to historians, social science researchers and others, certainly long before a person has been dead for twenty years. We therefore recommend that there be added to Section 3(f) some such wording as this: "excluding correspondence that deals with matters of public policy," or at least that the words "implicitly or explicitly" be removed.

Another problem is that Section 19 of the *Access to Information Act* incorporates the definition of personal information in the *Privacy Act* but does not incorporate the conditions for permissive disclosure in Section 8(2) of the *Privacy Act*. Our above recommendations would solve this problem, but if they are not adopted, then to the opening words in 19(1) "Subject to subsection (2)," should be added "of this Act and Section 8 of the *Privacy Act*."

We are particularly concerned that the exemption for research or statistical purposes may not be framed in such a way as to give due regard to the interests of researchers. Thus,

raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée.»

Nous recommandons aussi que la *Loi sur l'accès à l'information* reconnaisse spécifiquement le droit à l'utilisation contrôlée des renseignements personnels à des fins de recherches et de statistiques en omettant la disposition pertinente de l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et en ajoutant à l'article 3 qui donne la liste des genres de renseignements auxquels la définition de renseignements personnels ne s'applique pas un alinéa *m*) ou, si l'alinéa ci-dessous est ajouté, un alinéa ainsi libellé: *n*): «les renseignements communiqués à une personne ou à un organisme à des fins de recherches ou de statistiques.»

La définition de renseignements personnels contenue au paragraphe 3(1) est aussi trop vaste parce qu'elle s'applique aux renseignements touchant un individu décédé depuis moins de vingt ans. Cette disposition vise à empêcher que ne soient communiqués des renseignements pouvant nuire à des personnes toujours vivantes ou récemment décédées. Le problème que pose ce paragraphe est que la période visée est trop longue et qu'il n'est pas toujours possible de connaître la date exacte de la mort de quelqu'un, même si sa date de naissance est connue. Le libellé actuel de ce paragraphe entravera donc inutilement les travaux des chercheurs. C'est pourquoi nous recommandons que dans ce cas, et dans ce cas seulement, la définition de renseignements personnels comprenne les renseignements au sujet des personnes décédées depuis plus de dix ans (au lieu de vingt) ou, si la date de leur décès est inconnue, nées il y a cent ans.

On peut aussi donner en exemple de la portée trop vaste de la définition de renseignements personnels l'inclusion de «toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle, envoyée par lui à une institution fédérale . . .» (par. 3(f)). Le problème que pose cette définition est qu'elle s'applique à un volume important de correspondance personnelle adressée à des ministres ou à des ministères au sujet de questions de politique et non de questions personnelles. Il serait toutefois dans l'intérêt public que les historiens, les spécialistes des sciences sociales et les autres chercheurs puissent consulter cette correspondance bien avant vingt ans après la mort de la personne visée. Nous recommandons d'ajouter les mots suivants au paragraphe 3(f): «sauf toute correspondance qui a trait à des questions de politique publique», ou au moins de supprimer les mots «implicitement ou explicitement».

En outre, l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information* reprend la définition donnée à l'expression «renseignements personnels» dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, sans inclure les conditions en vertu desquelles la communication est permise aux termes du paragraphe 8(2) de celle-ci. Les recommandations ci-dessus permettraient de résoudre ce problème, mais si elles étaient rejetées, il conviendrait alors d'ajouter «sous réserve du paragraphe (2)» au préambule du paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* et à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Nous nous inquiétons notamment de ce que l'exception à des fins de recherches ou de statistiques n'ait pas été formulée d'une façon qui tienne vraiment compte des intérêts des

a person or body should have a right of controlled access for research or statistical purposes and a right to appeal a refusal of access to records. We believe that our recommendations would accomplish this. We also recommend that the bill should require the head of an institution to give the reasons for his decision to refuse access for research or statistical purposes, so that a researcher will have firmer grounds for an appeal.

We are also afraid that the information required in an application for access to personal information for research purposes may be unduly elaborate, especially for individual researchers, and may also provide an opportunity for the head of an institution to reject a project because he may not personally agree with its objectives. We therefore recommend that the guidelines drawn up to implement the provision on access for research or statistical purposes should state that the information required in an application for access should be the minimum necessary to satisfy the requirements of the provision.

In general, we are concerned that, as a result of including in the *Access to Information Act* so many broad exemptions to its general objective of disclosure, information may actually be withheld under the Act that was made publicly available in the past. We therefore recommend that a clause be added to the bill, like that in Nova Scotia's *Freedom of Information Act*, stating that, except for withholding information to protect personal privacy, the Access to Information Act is not to be interpreted so as to justify refusing access to records to which access had been given formerly by custom or practice.

We should also like to mention that we have studied a draft of the brief prepared by the Canadian Historical Association and we share its concern that the exemptions from disclosure, except for cabinet documents and personal information, do not incorporate the "passage of time" principle. Most records that need to be currently withheld become rapidly less sensitive with the passage of time. Yet most of the exemptions do not recognize this fact. The great bulk of exempted records could be automatically released without harm after twenty years or even earlier, instead of after thirty years under the present rule. The benefit of this to the public interest would clearly outweigh any potential harm that it might do. We therefore recommend that a clause be added to the bill requiring exempted records to be made public after twenty years, except for certain categories, such as personal records, where there is a justifiable need to withhold them for a longer period. The clause should also state that this provision is not intended to discourage earlier release under a permissive exemption.

Finally, we wish to draw attention to the arrangements set forth in Sec. 11 of Bill C-43 for the charging of fees. Although this is clearly a matter of more general concern, our own perspective on this issue relates to the prospect of problems encountered by the social science research community in exercising rights of access under the proposed legislation.

recherchistes. Ainsi, un particulier ou un organisme devrait pouvoir jouir d'un droit d'accès contrôlé à des fins de recherches ou de statistiques et d'un droit d'appel en cas de refus de communication. Nous croyons que nos recommandations serviraient une telle fin. Nous recommandons également que le projet de loi oblige le responsable d'une institution à énoncer les raisons pour lesquelles il a refusé l'accès à des fins de recherches ou de statistiques de façon qu'un chercheur sache sur quoi fonder son appel.

Nous sommes également d'avis que les renseignements devant être fournis dans la demande d'accès à des renseignements personnels à des fins de recherches sont excessivement compliqués, pour les chercheurs notamment, et qu'ils pourraient fournir au responsable d'une institution l'occasion de rejeter un projet tout simplement parce qu'il n'en approuve pas les objectifs. Nous recommandons donc que les lignes directrices relatives à la mise en application des dispositions touchant à l'accès à des fins de recherches ou de statistiques précisent que seuls seront demandés les renseignements requis pour satisfaire aux exigences des dispositions.

Dans l'ensemble, nous craignons que par suite de l'inclusion d'exceptions si vastes dans la *Loi sur l'accès à l'information*, des renseignements qui par le passé étaient accessibles au public ne le soient plus. Nous recommandons donc qu'à l'instar de la *Loi sur la liberté d'accès à l'information* de la Nouvelle-Écosse, la loi contienne un article stipulant que, si ce n'est pour retenir des renseignements en vue de protéger la vie privée, la *Loi sur l'accès à l'information* ne doit pas être interprétée d'une façon qui justifierait le refus de communication de documents qui pouvaient par le passé officiellement être consultés.

Nous tenons également à souligner que nous avons étudié un projet de mémoire rédigé par la Société historique du Canada et que, comme elle, nous craignons que les exceptions à l'accès, compte non tenu des documents du Cabinet et des renseignements personnels, ne tiennent pas compte du principe de la « succession des années ». La plupart des documents qui doivent à l'heure actuelle être retenus perdent rapidement leur caractère au fil des ans. Pourtant, la plupart des exceptions ne tiennent pas compte de cette réalité. La plus grande partie des documents exemptés pourraient être automatiquement publiés sans qu'aucun dommage ne soit causé, après 20 ans ou même plus tôt, et non pas après 30 ans comme le prévoit la loi actuelle. Les avantages d'une telle mesure pour le public l'emporteraient sans contredire les dommages qui pourraient être causés. Nous recommandons par conséquent que soit ajoutée au projet de loi une disposition stipulant que les dossiers exemptés doivent être rendus publics après 20 ans, exception faite de certaines catégories, les personnels qui doivent à juste titre être retenus plus longtemps. Il devrait également être mentionné dans cette disposition que rien ne pourrait empêcher une communication anticipée en cas d'exception facultative.

Enfin, nous désirons attirer votre attention sur les dispositions de l'article 11 relatif aux frais de communication. Bien que cette disposition ait sans contredit une portée plus générale, l'avis que nous tenons à exprimer à cet égard a trait aux problèmes que pourraient rencontrer les chercheurs en sciences sociales le moment venu d'exercer leur droit d'accès en vertu de la loi proposée.

American experience suggests that the basis for charging fees should be carefully restricted in the legislation. In a number of respects, Bill C-43 imposes more burdensome requirements on requesters than does the American Freedom of Information Act. Perhaps the most important example of this is that the Bill permits a government institution to exact fees for time consumed in the process of reviewing the status of a record under the Act and in preparing the record for disclosure. By way of contrast, the American Act permits the charging of "reasonable standard charges" for search and duplication which "provide for recovery of only the direct costs of such search and duplication." The difficulty with the Canadian provisions is that a requester could be required to pay for the time consumed in an elaborate process of review and consultation. The charges for this could be enormously burdensome, could be charged even though access is ultimately denied, and might effectively curtail the exercise of access rights. For these reasons we recommend that wording equivalent to the American standards for the charging of fees be substituted for the current draft of Section 11.

Another way in which Bill C-43 is more burdensome than the American Act is that Bill C-43 *requires* that an application fee be paid at the time of making a request. Under Section 11 (6) the head of a government institution may waive the requirement to pay a fee, but presumably a fee would be charged in the normal course. The American Act does not require the charging of fees at all. Moreover, it *requires* federal agencies to waive access fees where the agency "determines that waiver or reduction of the fee is in the public interest because furnishing the information can be considered as primarily benefitting the general public."

It is our view that access for research purposes should normally be considered to be in the public interest and, therefore, should be the subject of a required (rather than a discretionary) fee waiver. More generally, access under the Act should be granted on a free basis wherever disclosure fosters the general purposes of the legislation in facilitating public scrutiny of the conduct of public affairs.

Summary of Recommendations

1. The basic definition of personal information should add an injury test like that in the American law by being revised as follows: "information about an individual that is recorded in any form the disclosure of which would cause an unwarranted invasion of personal privacy."

2. A right to the controlled use of personal information for research and statistical purposes should be specifically recognized in the *Access to Information Act* by omitting the clause on this subject from Section 8 of the *Privacy Act* and adding it in Section 3 to the types of information that are not included in the definition of personal information.

3. The definition of personal information should exclude information about individuals ten (instead of twenty) years

A en juger par l'expérience américaine, le mode de calcul des frais devrait être soigneusement établi dans le cadre de la loi. A beaucoup d'égards, le bill C-43 impose un plus lourd fardeau aux requérants que ne le fait la loi américaine sur la liberté d'accès à l'information. L'exemple le plus flagrant est peut-être que le projet de loi permet à une institution du gouvernement d'imposer des frais pour le temps consacré à l'examen du statut d'un document et à sa préparation pour en prélever la partie communicable. En revanche, la loi américaine permet la perception de «frais normaux raisonnables» afférents au «remboursement des frais directs de cette recherche et de cette production». La difficulté inhérente aux dispositions de la loi canadienne tient à ce qu'un requérant peut être tenu de verser des droits pour le temps consacré à un processus élaboré d'examen et de consultation. Ces frais pourraient être extrêmement élevés et imposés même si la communication est refusée, ce qui pourrait avoir pour effet de restreindre l'exercice des droits d'accès prévus. C'est pourquoi nous recommandons qu'en ce qui concerne la perception de frais, un libellé équivalent à celui de la loi américaine remplace le libellé actuel de l'article 11.

En outre, le bill C-43 est plus exigeant que la loi américaine en ce qu'il stipule que des droits doivent être versés au moment de la présentation de la demande. En vertu du paragraphe 11 (6), le responsable d'une institution du gouvernement peut dispenser le requérant du versement des droits, mais ceux-ci seraient normalement exigés. La loi américaine ne prévoit en rien le versement de droits. En outre, elle stipule que les documents seront fournis sans frais si, de l'avis de l'organisme, «c'est dans l'intérêt du public, parce que la fourniture de l'information peut-être considérée comme essentiellement profitable au grand public».

Nous sommes d'avis que l'accès à l'information à des fins de recherches devrait être normalement considéré comme étant dans l'intérêt public, et c'est pourquoi nous croyons que la dispense devrait être obligatoire plutôt que discrétionnaire. De façon plus générale, l'accès en vertu de la loi devrait être gratuit si la communication de documents va dans le sens des objectifs général de la loi, qui consistent à faciliter l'examen général des affaires publiques.

Résumé des recommandations

1. Il faudrait ajouter une réserve à la définition fondamentale de «renseignements personnels», comme c'est le cas dans la loi américaine, et ainsi la reformuler: «renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu, dont la communication constituerait une violation de la vie privée».

2. Il importerait que soit précisément reconnu dans la *Loi sur l'accès à l'information* le droit à un usage contrôlé des renseignements personnels à des fins de recherches et de statistiques. A cet effet, il faudrait rayer la disposition correspondante de l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et l'ajouter à l'article 3 qui énumère les catégories de renseignements que n'englobe pas la définition de «renseignements personnels».

3. La définition de «renseignements personnels» devrait prévoir la divulgation de renseignements sur les particuliers dix

after their death, or if the date of death is not known, a hundred years after their birth.

4. The definition of personal information should not include correspondence with a government institution that deals with matters of public policy.

5. In Section 19 of the *Access to Information Act*, to the words "Subject to subsection (2)" should be added "of this Act and Section 8 of the *Privacy Act*."

6. The head of an institution should be required to give the reasons for his decision to refuse access to personal information for research or statistical purposes.

7. The guidelines for the provision on access for research or statistical purposes should state that the information required in an application for access should be the minimum necessary to satisfy the requirements of the provision.

8. A clause should be added to the bill stating that, except for withholding information to protect personal privacy, the *Access to Information Act* is not to be interpreted so as to justify refusing access to records to which access had been given formerly by custom or practice.

9. A clause should be added to the bill requiring exempted records to be made public after twenty years, except for certain categories, such as personal records, that may be especially designated to be held for a longer period. The clause should also state that this provision is not intended to discourage earlier release under a permissive exemption.

10. Sec. 11 should be replaced by provisions similar to those in the American Freedom of Information Act, specifying that

(a) agencies may require requesters to pay "reasonable standards charges" for search and duplication which "provide for recovery of only the direct costs", and

(b) agencies be required to waive fees where the agency "determines that waiver or reduction of the fee is in the public interest because furnishing the information can be considered as primarily benefitting the general public."

ans, plutôt que vingt, après leur mort ou, si la date du décès est inconnue, cent ans après leur naissance.

4. La définition de «renseignements personnels» ne devrait pas inclure la correspondance échangée avec une institution du gouvernement sur des questions touchant à la politique publique.

5. A l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, il faudrait ajouter aux termes «sous réserve du paragraphe (2)» les termes «de la présente loi et de l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*».

6. Le responsable d'une institution devrait être tenu d'énoncer les raisons l'ayant incité à refuser la communication de renseignements personnels à des fins de recherches ou de statistiques.

7. Les lignes directrices relatives à l'application des dispositions concernant l'accès à des fins de recherches et de statistiques devraient préciser que les renseignements devant être fournis à l'appui d'une demande d'accès sont ceux requis pour satisfaire aux exigences des dispositions.

8. Il devrait y avoir ajout au projet de loi d'une disposition stipulant qu'exception faite des renseignements retenus pour protéger la vie privée, la *Loi sur l'accès à l'information* ne doit pas être interprétée d'une façon qui justifie le refus de communication de documents auxquels le public avait auparavant accès.

9. Il devrait y avoir ajout au projet de loi d'une disposition exigeant que les documents exemptés soient rendus publics après 20 ans, exception faite de certaines catégories dont les documents personnels qui pourraient, aux termes de la loi, être retenus plus longtemps. Cette disposition devrait évidemment préciser que rien n'empêche la divulgation anticipée dans le cas d'une exception facultative.

10. L'article 11 devrait être remplacé par des dispositions analogues à celles de la Loi américaine sur la liberté d'accès à l'information, qui précise que:

a) les organismes peuvent exiger des requérants qu'ils déboursent des «frais normaux raisonnables» afférents au «remboursement des frais directs de cette recherche et de cette production»,

b) les organismes sont tenus de n'exiger aucun frais lorsque «c'est dans l'intérêt du public, parce que la fourniture de l'information peut être considérée comme essentiellement profitable au grand public».

APPENDIX "JLA-21"

TYPES OF INFORMATION PROTECTED UNDER STATUTORY PROHIBITIONS

STATUTE	TYPE OF INFORMATION PROTECTED
Anti-Dumping Act S.29(3)	Business information that is in its nature confidential
Anti-Inflation Act S.14	Any information about persons, businesses and unions collected under the Act
Bank Act. S.251	Information collected by bank inspectors regarding the business or affairs of a bank
Quebec Savings Bank Act. S.59	Information collected by bank inspectors regarding the business or affairs of a bank
Canada Pension Plan S.107	Information provided about an individual for the purpose of obtaining benefits under the CPP.
Corporations and Labour Unions Returns Act S.15	Information of a potentially sensitive nature required from corporations and labour unions for the government's own statistical purposes
Criminal Code S.178.14	Information contained in application for authorization of wire-taps
S.178.2	Private communications intercepted with the use of a wire-tap
Criminal Records Act S.6(2)	Information indicating that a person to whom a pardon has been granted has a criminal record
Customs Act S.172	Information provided on a customs invoice
Defence Production Act S.23	Information which the government requires businesses to provide with a view to assessing Canada's capabilities in defence production
Defence Supplies Act S.3	Information required from businesses with regard to the country's capacity to provide material for national defence
Environmental Contaminants Act S.4(4)	Information regarding formulas, processes and other trade secrets provided in confidence for the purposes of the Act
Family Allowances Act S.17	Information with respect to any individual obtained or provided for the purpose of administering the Act and providing benefits
Foreign Investment Review Act S.14	Information obtained about a foreign business which is planning to establish or obtain an interest in a business in Canada. The information is collected in order to permit a review of the benefits to Canada which would result from the investment
Hazardous Products Act S.10(3)	Information provided by manufacturers of potentially hazardous products
Canadian Human Rights Act S.37(3)	Information received by a conciliator in the course of attempting to reach a settlement of a complaint
Immigration Act S.40(3)	Information regarding applications for immigration that may have implications for the safety and security of Canada
Income Tax Act S.241	Information provided for income tax purposes
Industrial Research and Development Incentives Act S.13	Information obtained from a corporation (primarily information relating to R&D activities) for the purposes of administering the Act
Department of Industry Trade and Commerce Act S.6.1(4)	Information contained in customs invoices that are requested from National Revenue by Industry, Trade & Commerce
Canada Labour Code S.93	Information obtained in investigations by a safety officer regarding a process or trade secret and the results of testing by a safety officer

STATUTE	TYPE OF INFORMATION PROTECTED
Old Age Security Act S.19	Information provided about an applicant, beneficiary or spouse for the purpose of administering the scheme and providing benefits
Patents Act S.20	Information relating to the invention of an instrument or munition of war
S.74	Information contained in caveats filed with the Patent Officer
Petroleum Administration Act S.92	Information regarding businesses involved in the petroleum industry on which the control of the domestic price of oil and gas and oil import compensation programs are based.
Petroleum Corporation Monitoring Act S.6	Information required from petroleum companies with regard to the reporting of certain financial data and other statistics (e.g. cash flow) the disclosure of which would be unduly prejudicial to the competitive position of the firm
Post Office Act S.56	Information about any depositor in a post office saving book
Railway Act S.254(2)	Information regarding the operation of branch lines by railroad companies
S.331.3	Information regarding the costs of a railroad company in providing certain services
S.335(3) and (5)	Information regarding the financial position of any railroad, telephone, telegraph or express company
Statistics Act S.16	Information obtained from individuals and corporations for the statistical purposes of the government
Tariff Board Act S.5	Confidential information collected in the course of an inquiry occurring under the authority of the Act
Textile Clothing Board Act S.23	Confidential information collected in the course of an investigation under the Act
Trade Marks Act S.49(6)	Information included on applications for registration of a trademark
Transportation of Dangerous Goods Act S.23(5)	Information relating to the formula, composition or chemical ingredients of a product, substance or organism as long as it is not required to be disclosed or communicated for the purposes of an emergency involving the health or safety of any person or the public
Yukon Quartz Mining Act S.95(14)	Confidential Information relating to the value and output of a mine obtained in an inspection of the mine

APPENDICE «JLA-21»

CATÉGORIES DE RENSEIGNEMENTS PROTÉGÉS EN VERTU DE CERTAINES INTERDICTIONS STATUTAIRES

LOI

Loi antidumping, par. 29(3)*Loi anti-inflation*, art. 14*Loi sur les banques*, art. 251*Loi sur les banques d'épargnes de Québec*, art. 59*Régime de pensions du Canada*, art. 107*Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers*, art. 15*Code criminel*, art. 14

art. 178.2

Loi sur le casier judiciaire, par. 6(2)*Loi sur les douanes*, art. 172*Loi sur la production de défense*, art. 23*Loi sur les approvisionnements de défense*, art. 3*Loi sur les contaminants de l'environnement*, par. 4(4)*Loi sur les allocations familiales*, art. 17*Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, art. 14*Loi sur les produits dangereux*, par. 10(3)*Loi canadienne sur les droits de la personne*, par. 37(3)*Loi sur l'immigration*, par. 40(3)*Loi de l'impôt sur le revenu*, art. 241

CATÉGORIES DE RENSEIGNEMENTS PROTÉGÉS

Renseignements d'affaire qui sont confidentiels de par leur nature.

Toute information recueillie en vertu de la Loi, au sujet des personnes, des entreprises ou des syndicats.

Information recueillie par les inspecteurs de banques au sujet des affaires internes ou des activités d'une banque.

Information recueillie par les inspecteurs de banques au sujet des opérations ou des affaires d'une banque.

Renseignements fournis au sujet d'un particulier dans le but d'obtenir des prestations en vertu du RPC.

Renseignements qui pourraient devenir délicats et que le gouvernement exige des sociétés commerciales et des syndicats ouvriers afin d'établir ses propres statistiques.

L'information que renferme une demande d'autorisation visant l'interception des conversations.

Les communications privées interceptées au moyen d'un dispositif d'écoute électronique.

Les informations indiquant qu'une personne a un casier judiciaire alors qu'elle s'est vu accorder un pardon.

Renseignements fournis sur une facture douanière.

Renseignements que le gouvernement exige aux entreprises de fournir en vue d'évaluer la capacité du pays en matière de production de défense.

Renseignements que les entreprises doivent fournir en ce qui a trait à la capacité du pays de fournir du matériel devant servir à la défense nationale.

Information ayant trait à des formules, procédés ou autres secrets industriels fournis à titre confidentiel aux fins de la Loi.

Information concernant tout particulier et obtenue ou fournie en vue de l'application de la Loi et de l'octroi des allocations.

Information obtenue au sujet d'une entreprise étrangère qui projette de s'établir au Canada ou d'obtenir des droits dans une entreprise qui y est établie. Cette information est recueillie pour permettre d'étudier les avantages qui résulteraient de cet investissement pour le Canada.

Renseignements fournis par les fabricants de produits dangereux.

Les renseignements recueillis par le conciliateur dans le cadre de ses tentatives en vue de régler une plainte.

Information relative aux demandes d'immigration et qui pourrait avoir des conséquences sur la sécurité du pays.

Renseignements fournis pour fins d'impôt sur le revenu.

LOI

Loi stimulant la recherche et le développement scientifiques, art. 13

Loi sur le ministère de l'Industrie et du Commerce, par. 6.1(4)

Code canadien du travail, art. 83

Loi sur la sécurité de la vieillesse, art. 19

Loi sur les brevets, art. 20

art. 74

Loi sur l'administration du pétrole, art. 92

Loi sur le contrôle des sociétés pétrolières, art. 6

Loi sur les postes, art. 56

Loi sur les chemins de fer, par. 254(2)

art. 331.3

par. 335(3) et (5)

Loi sur la statistique, art. 16

Loi sur la Commission du tarif, art. 5

Loi sur la Commission du textile et du vêtement, art. 23

Loi sur les marques de commerce, par. 49(6)

Loi sur le transport des marchandises dangereuses, par. 23(5)

Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon, par. 95(14)

CATÉGORIES DE RENSEIGNEMENTS PROTÉGÉS

Renseignements obtenus d'une société commerciale (principalement ceux qui ont trait à la recherche et au développement scientifiques) aux fins de l'application de la Loi.

Renseignements contenus dans les factures douanières que le ministre de l'Industrie et du Commerce exige du ministre du Revenu national.

Les renseignements obtenus au cours d'une enquête effectuée par un agent de sécurité au sujet d'un secret de fabrication ou de commerce, ainsi que les résultats des essais faits par l'agent de sécurité.

Renseignements fournis au sujet du requérant, du bénéficiaire ou du conjoint, aux fins de l'administration du plan et du versement des prestations.

Renseignements relatifs aux inventions d'instruments ou de munitions de guerre.

Renseignements contenus dans les caveats déposés au Bureau des brevets.

Information concernant les entreprises reliées à l'industrie du pétrole, et sur lesquelles sont basés le contrôle du prix canadien du pétrole et du gaz ainsi que les programmes de compensation en matière d'importation du pétrole.

Renseignements que les compagnies pétrolières doivent fournir relativement à certaines données financières et à d'autres statistiques (par exemple, le cash-flow) et dont la divulgation risque de causer un préjudice grave à leur situation concurrentielle.

Renseignements concernant tout déposant à une caisse d'épargne postale.

Renseignements concernant l'exploitation d'embranchements par une compagnie de chemin de fer.

Renseignements qui concernent les frais qu'une compagnie de chemin de fer doit assumer afin de fournir certains services.

Renseignements concernant la situation financière de toute compagnie de chemin de fer, de téléphone, de télégraphe ou de messagerie.

Renseignements obtenus des particuliers et des sociétés commerciales pour les fins des statistiques du gouvernement.

Renseignements confidentiels recueillis au cours d'une enquête effectuée en vertu de la Loi.

Renseignements confidentiels recueillis au cours d'une enquête effectuée en vertu de la Loi.

Renseignements qui figurent sur les demandes visant l'enregistrement d'une marque de commerce.

Renseignements relatifs à la formule ou à la composition chimique d'un produit, d'une matière ou d'un organisme, dans la mesure où leur divulgation ou leur communication n'est pas exigée de toute urgence pour des raisons de santé ou de sécurité publique ou privée.

Renseignements confidentiels sur la valeur et le rendement d'une mine, obtenus au cours de l'inspection de cette mine.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada:

Mr. André Fortier, Chairman.

From the Natural Sciences and Engineering Research Council:

Dr. Gilles Julien, Director general;

Dr. René Lévesque, Vice-President, (Montreal University);

Dr. A. N. Bourns, Chairman, Grants and Scholarships Committee (Prof. of Chemistry, McMaster University).

From the Social Science Federation of Canada, Committee on the Freedom of Communication of Social Scientists:

Dr. Donald Savage, (Executive Director, Canadian Association of University Teachers);

Professor Donald Rowat, (Chairman, Department of Political Science, Carleton University);

Mr. Michel Boucher.

Du Conseil de recherches en sciences humaines:

M. André Fortier, président.

Du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie:

D^r Gilles Julien, directeur général;

D^r René Lévesque, vice-président, (vice-recteur de recherche—Université de Montréal);

D^r A. N. Bourns, président, Comité de subventions et des bourses d'étude (Prof. de chimie, Université McMaster).

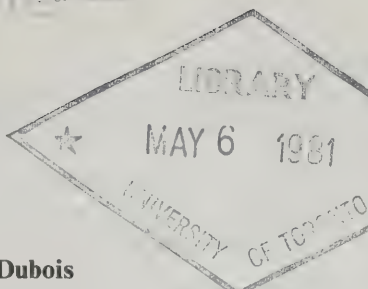
De la Fédération des sciences sociales du Canada, Comité sur l'accès à l'information des spécialistes des sciences sociales:

D^r Donald Savage, (directeur exécutif, Association canadienne des professeurs d'université);

Professeur Donald Rowat, (président, département des sciences politiques, Université Carleton.)

M. Michel Boucher.

Canada



3 HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 27

Fascicule n° 27

Wednesday, April 8, 1981

Le mercredi 8 avril 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Président: Jean-Guy Dubois

5
d Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81
2

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand	de Jong
Bachand	Friesen
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hervieux-Payette (Mrs.)
Beatty	Hnatyshyn
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Irwin

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Kilgour	McMillan
Lachance	Robinson (<i>Burnaby</i>)
MacLellan	Rossi
Marceau	Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, April 7, 1981:

Mr. McMillan replaced Mr. Siddon.

On Wednesday, April 8, 1981:

Mr. de Jong replaced Mr. Nystrom;

Mr. Friesen replaced Mr. Speyer.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 7 avril 1981:

M. McMillan remplace M. Siddon.

Le mercredi 8 avril 1981:

M. de Jong remplace M. Nystrom;

M. Friesen remplace M. Speyer.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 8, 1981
(29)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:49 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Crosby (*Halifax West*), de Jong, Dubois, Hnatyshyn, Irwin, McMillan, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi and Stollery.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witnesses: From the Canadian Environmental Law Association: Ms. Heather Mitchell, Former Counsel and Founding Member of CELA. *From STOP:* Mr. B. Walker, Research Co-ordinator and Mr. C. Mallory, Member, Board of Directors. *From Friends of the Earth:* Dr. David B. Brooks, President and Mr. Mahonri Young, Executive Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the briefs submitted by the Canadian Environmental Law Association, STOP, and Friends of the Earth be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices "JLA-22", "JLA-23" and "JLA-24"*).

At 5:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 AVRIL 1981
(29)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 49 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), de Jong, Dubois, Hnatyshyn, Irwin, McMillan, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi et Stollery.

Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, chercheur.

Témoins: De l'Association canadienne du droit de l'environnement: M^{me} Heather Mitchell, ancien conseiller et membre fondateur de la CELA. *De STOP:* M. B. Walker, coordonnateur de recherche, et M. C. Mallory, membre du Conseil d'administration. *Des Amis de la terre:* M. David B. Brooks, président et M. Mahonri Young, directeur exécutif.

Le Comité reprend l'étude du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président autorise à joindre les mémoires soumis par l'Association canadienne du droit de l'environnement, par STOP et par les Amis de la terre, aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendices «JLA-22», «JLA-23» et «JLA-24»*).

A 17 h 37, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, April 8, 1981

• 1551

[Text]

Le président: A l'ordre s'il vous plaît.

Nous allons maintenant ouvrir la séance et continuer l'étude du Bill C-43 et, pour la forme, nous reprenons l'étude de l'article 1.

Article 1 — Accès à l'information.

Le président: Nous avons, cet après-midi, trois groupes. Nous avons tout d'abord and we have now the Canadian Environmental Law Association, represented by Ms Heather Mitchell, former Counsel and Founding Member of CELA. I hope that you have some comments to make on the bill. I know that the group sent a brief. I will give you the floor for five or six minutes to give your general idea about this situation. Ms Mitchell.

Ms. Heather Mitchell (Former Counsel and Founding Member, CELA): Thank you. The Canadian Environmental Law Association was established more than 10 years ago to use legal means to work for a better and cleaner environment. So you can see that it has a very broad scope. Our brief, which we submitted and which I believe has been circulated, direct itself to what we consider principles of access to information. These include preserving existing access, wide coverage, adequate indexes, low or no cost, acceptable time limits, precise exemptions and impartial judicial review. In addition, today I have deposited with the clerk of the committee 20 copies of a supplementary brief which is a clause-by-clause review of the changes which the Canadian Environmental Law Association would like. The clerk tells me that he will have this supplementary brief translated and circulated.

Because there is such a short time available for my presentation, I want to concentrate on only two sections of the bill, those two sections which concern us most, namely Clause 16, the law enforcement exemption, and Clause 20, what we call the commercial privacy exemption. Before I do that I should draw your attention to the fact that there is an error in the brief which I prepared and for which I take responsibility. My brief suggests that there is to be a review of the whole statute at the end of three years, whereas in fact there is a review of only the other statutes which might authorize secrecy. So I apologize for that.

Our major concern is that environmental information is made available by the government in a timely way. By that I mean at a time when it is still relevant for a group such as the Canadian Environmental Law Association to participate in the decision-making process, to track that process or to be involved in the law enforcement activities to the extent that one wants to see that the government is vigorously enforcing environmental laws and is enforcing them fairly across all possible malefactors.

Therefore I want to draw your attention to a distinction I make in the brief which is the difference between the public

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 8 avril 1981

[Translation]

The Chairman: Order Please.

We will resume consideration of Bill C-43 and I now call Clause 1.

Clause 1—Access to Information.

The Chairman: This afternoon, we will be hearing three groups. First, l'Association canadienne du droit de l'environnement représentée par Mme Heather Mitchell, ancien conseiller juridique et membre fondateur de l'Association. J'espère que vous avez des observations à faire au sujet du projet de loi. Je sais que l'Association a envoyé un mémoire. Je vous cède la parole pour cinq à six minutes afin que vous nous donniez votre point de vue sur la situation. Madame Mitchell.

Mme Heather Mitchell (ancien conseiller juridique et membre fondateur de la CELA): Merci. L'Association canadienne du droit de l'environnement a été créée il y a plus de dix ans afin d'obtenir un meilleur environnement en ayant recours à des moyens juridiques. Elle s'occupe donc de questions fort variées. Le mémoire que nous avons soumis et qui a été distribué je crois traite surtout de ce que nous considérons comme les principes de l'accès à l'information. Ces principes comprennent le maintien de l'accès actuel, une couverture élargie, des index appropriés, un minimum ou l'absence de frais, des délais acceptables, des exemptions précises et un examen impartial par un juge. De plus, j'ai déposé aujourd'hui auprès du greffier du comité vingt exemplaires d'un mémoire supplémentaire qui comprend les modifications que propose l'Association canadienne du droit de l'environnement. Le greffier me dit qu'il fera traduire et distribuer ce mémoire supplémentaire.

Comme j'ai très peu de temps pour faire mon exposé, je me concentrerai sur deux articles du projet de loi, ceux qui nous inquiètent le plus, les articles 16, sur les enquêtes, et 20, sur l'exemption visant à protéger des secrets industriels. Je voudrais d'abord attirer votre attention sur le fait qu'il y a une erreur dans le mémoire que j'ai préparé, erreur dont j'assume l'entière responsabilité. Mon mémoire laisse entendre qu'il y aura révision de la loi après trois ans, alors que cette révision ne s'applique qu'aux autres lois qui autorisent le secret. Excusez-moi.

Nous tenons surtout à ce que le gouvernement divulgue ces renseignements écologiques au moment opportun. Je veux dire par là au moment où ils sont encore utiles à un groupe comme notre Association qui voudrait participer à la prise de décisions, ou à l'application de la loi. En effet, nous voulons nous assurer que le gouvernement applique avec force et avec équité les lois sur l'environnement.

J'attire votre attention sur une distinction faite dans le mémoire entre les questions publiques et les questions privées.

[Texte]

business and the private business. I believe that Clause 20, the commercial privacy exemption, confuses the public business and the private business. Without a separation, this particular exemption will, I believe, protect a great deal more information than necessary for the legitimate purposes of protecting an enterprise from competitive harm. It will also close the door on providing any kind of environmental information, including the amount of information, small though it is, that we now get. The basic principle for making this distinction is that I do not believe—and, indeed, the courts have never recognized—that corporations have a right to privacy. Privacy is a component of human dignity—the right to be left alone, to have a sane existence—that does not extend to corporations no matter how much, as lawyers, we say that corporations have the capacity of natural persons.

• 1555

The second distinction I want to make is that as against citizens I do not believe that the government has any proprietary right in its own records and therefore these can be shared with citizens. It is like a non-depleting resource.

In addition, of course, everybody can see that the private business becomes a good deal less private when a business seeks to drink deeply at the public trough and that is the kind of information that is very necessary because the bottom line of all of this is the accountability of government to citizens from day to day. As you will see, the Environmental Law Association has a special interest in the legal side of making laws and making sure they are enforced vigorously and impartially—as well as, of course, planning for new environmental laws. Therefore, it is Schedule I, Clause 20, which we see as the most pernicious barrier, coupled with the lack of definition in Schedule I, Clause 16. Our specific suggestion for Clause 16 amendments is to change Clause 16 so that only those organizations which are trying to enforce the criminal law can claim an exemption from disclosure. At present, Clause 16 allows information about any law enforcement activity to be withheld.

Schedule I, Clause 20.(2) is an exception to the exemption, as it were. It says that information shall not be withheld, mainly environmental test results, unless they are done as a service and for a fee or unless the head of a government institution considers them misleading.

Our specific suggestion there is to delete that first part because whether or not the government does the test, whether or not it is done as a service and for a fee, the information is of the highest relevance. For example, under the present Clause 20 all the information on the IBT list of chemicals which were wrongly tested would continue to be withheld. The government's official reason at present for withholding it is that it is a trade secret. I cannot follow that logic myself, but that is the reason and I believe that Clause 20 would continue to cover that.

As for withholding information because the head of an institution believes that the results will be misleading, I believe that that information should be made available with the opinion of the head of the government institution that it is misleading and a statement of why he or she thinks it is

[Traduction]

Je crois que l'article 20 mêle les deux. Si l'on ne fait pas de distinction, cette exemption protégera beaucoup plus de renseignements qu'il n'est nécessaire, à des fins somme toute légitimes, soit la protection de la compétitivité d'une entreprise. Elle empêchera également la divulgation de tous les renseignements écologiques, y compris les quelques renseignements que nous réussissons à obtenir maintenant. Nous voulons faire cette distinction en nous basant sur le fait que les tribunaux n'ont jamais reconnu que les sociétés avaient droit à la protection de leur vie privée. La vie privée est un des éléments de la dignité humaine, c'est-à-dire le droit d'être laissé en paix, de vivre une existence paisible, et elle ne s'applique pas aux sociétés même si les avocats disent que les sociétés sont en fait des personnes.

Je veux faire une deuxième distinction parce que je ne crois pas que le gouvernement ait plus que les citoyens un droit de propriété sur ses propres dossiers.

De plus, il faut bien admettre que les renseignements privés deviennent beaucoup moins privés lorsque l'entreprise qui les a fournis veut obtenir de l'argent fourni par les contribuables. C'est justement là le genre de renseignement qu'il est nécessaire de divulguer, parce que le gouvernement est responsable devant ses citoyens. Comme vous le verrez, l'Association canadienne du droit de l'environnement s'intéresse tout particulièrement à l'aspect légal, s'assure que les lois sont appliquées vigoureusement et impartialement et participe également à la planification des nouvelles lois sur l'environnement. En conséquence elle considère que l'article 20 constitue un obstacle des plus pernicioeux, surtout si on lui ajoute l'article 16 où il n'y a pas de définition. Pour ce qui est de l'article 16, nous proposons de le modifier afin que seuls les organismes qui appliquent des lois pénales puissent se prévaloir de cette exemption. L'article 16 actuel permet de refuser tous les renseignements obtenus au cours d'enquêtes visant à faire respecter les lois.

Le paragraphe 20(2) est une exception à l'exemption générale. Il stipule qu'on ne pourra refuser des renseignements, et en particulier des résultats d'essais en matière d'environnement, sauf si ces essais sont effectués à titre de service et fournis à titre onéreux ou si le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur.

Nous proposons de supprimer cette première partie, parce que les résultats des tests sont extrêmement importants, que les tests aient été effectués par le gouvernement ou non et à titre onéreux ou non. Aux termes de l'article 20, on pourra continuer à nous refuser les renseignements sur la liste de produits chimiques IBT. Le représentant du gouvernement nous les refuse en ce moment en alléguant qu'il s'agit de secret industriel. Je ne peux pas accepter ce raisonnement, mais c'est la raison qu'on nous a fournie et je crois que l'article 20 ne nous aidera pas.

Pour ce qui est des renseignements refusés parce que le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur, je crois qu'il faudrait divulguer ces renseignements en les accompagnant d'une déclaration du responsable de l'institution dans laquelle il expliquerait pour-

[Text]

misleading. I believe that is a much more appropriate way of making the head of the institution accountable not only perhaps for a long test procedure which has not turned up useful, good information or has turned up misleading results, but also for any regulatory, enforcement or planning process which depends, as so much does now in the environmental area, on good test results.

I think my five minutes are up and I will be glad to answer questions.

The Chairman: Thank you, Ms. Mitchell. Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you very much. Concerning Schedule I, Clause 20, there is obviously a potential conflict between the public's right to know and what a particular company might have been working at for numbers of years to develop certain formulas: the companies, of course, are concerned that the information that they have gained in this manner might be divulged to a competitor.

I have tried myself to think this one through and I have asked various questions of the Minister of Health in the House about it because I see a great conflict here. As things stand now, the Minister of Health informs me that she has had two legal opinions from the government which essentially state that no, she cannot release information like the information you referred to concerning IBT. Apparently she has written to the provincial ministers of health, the environment, and agriculture across this country, stating that she will not be able to supply them with this information. Of course, it puts the provincial authorities in a bad position, because they will not really be able to enforce their laws and to act in the interest of the health of their citizens and the environment without this type of information, which only the federal government can really have, since often the federal government is the only one which has the technical capacity to do the testing and to require certain information for licensing of pesticides.

• 1600

Is there any way you can think of in which these two conflicting claims can be balanced off?

Ms. H. Mitchell: In the context of Clause 20, I think it is essential to add a balancing test to that clause, first, and to make the exemption a permissive one, not a mandatory one. The fact that it is a mandatory exemption and that paragraph (a) speaks broadly of trade secrets without acknowledging either of the two lines of legal thought on what that means is to me a very pernicious result.

In the IBT case, I cannot understand how false test results are considered a trade secret. In my view the only result of releasing that information is competitive harm caused by embarrassment, and I do not believe embarrassment is a legitimate reason or a legitimate competitive harm which the government should be interested in protecting enterprises against.

So I think each case may be slightly different and that is why the language has to be a bit less precise than would take account of every possible case. Making it permissive would help. Putting in a balancing test for all those paragraphs, not

[Translation]

quoi il estime qu'il y a risque d'induire en erreur. Je crois que c'est une façon de procéder beaucoup plus appropriée, surtout si l'on tient compte du fait que la planification, la réglementation et l'application de la loi dépendent dans une grande mesure de l'exactitude des résultats des essais, surtout dans le domaine écologique.

Mes cinq minutes sont terminées et je suis prête à répondre à vos questions.

Le président: Merci, madame Mitchell. Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci beaucoup. Au sujet de l'article 1, il est évident qu'il pourrait y avoir conflit entre le droit de savoir et les droits d'une compagnie qui a peut-être travaillé pendant des années à mettre au point une formule et qui ne voudrait pas que sa formule soit divulguée à un concurrent.

J'y ai réfléchi moi-même et j'ai posé plusieurs questions au ministre de la Santé à la Chambre parce que j'y voyais la possibilité que des conflits se présentent. Le ministre de la Santé m'a informé qu'elle avait obtenu deux opinions juridiques selon lesquelles elle ne peut divulguer des renseignements comme ceux que vous avez mentionnés. Il semble qu'elle ait écrit aux ministres provinciaux de la Santé, de l'Environnement et de l'Agriculture pour leur dire qu'elle ne pourrait leur fournir ces renseignements. Évidemment, cela met les autorités provinciales dans une mauvaise position, parce qu'elles ne peuvent appliquer leur propre loi dans l'intérêt de leurs citoyens et de l'environnement sans ces renseignements dont seul le gouvernement fédéral dispose, parce qu'il est souvent le seul à avoir les capacités techniques nécessaires pour effectuer ces essais et le seul à pouvoir exiger certains renseignements pour délivrer des permis d'emploi de pesticides.

Pouvez-vous penser à une façon de régler ce dilemme?

Mme H. Mitchell: Dans le cadre de l'article 20, il est essentiel d'ajouter un critère qui rende cette exemption possible et non obligatoire. Le fait qu'il s'agisse d'une exemption automatique et que l'alinéa a) parle des secrets industriels sans tenir compte des deux écoles de pensée à ce sujet, aura selon moi des résultats pernicieux.

Pour ce qui est de la liste IBT, je ne peux pas comprendre comment des résultats d'essais erronés peuvent être considérés comme des secrets industriels. Selon moi, la divulgation de ces renseignements aura pour seul résultat de causer de l'embarras aux sociétés en cause et je ne crois pas que cet embarras soit une raison suffisante pour que le gouvernement protège ces sociétés.

Selon moi, chaque cas peut être différent et c'est pourquoi il faudrait que les termes employés soient un peu moins précis afin de pouvoir tenir compte de chaque cas. Il serait fort utile qu'on rende ce refus possible plutôt qu'obligatoire. Il convien-

[Texte]

just paragraphs (b) and (c), is appropriate. In addition, I believe there should be an overriding balancing test which says something along the lines of the benefit to be gained by releasing the information—benefit to the public interest, I mean; particularly the IBT is a very good case of that—if that is higher than the harm which may result, then the information should be released.

Mr. de Jong: Thank you. My thinking is in that direction. As well, I thought very often the people making decision about chemicals, for example—since the pest control act resides with the Department of Agriculture, they are the ones who in the end would be making decisions. It would seem to me if we also involve the Department of Health and the Department of the Environment, we might be in a better position to evaluate the value to health and the environment. It would seem to me it is important to involve those other departments as well.

Would you have any further comment on that?

Ms. H. Mitchell: I see nothing wrong with involving as many departments as have an interest in the situation, as long as it is done within 30 days.

Mr. de Jong: Perhaps part of the reason why the chemical industry is very concerned that this committee not introduce any changes in the proposed Access to Information Act which they would find detrimental to their position—and that position was clearly stated by the president of the Canadian Agricultural Chemicals Association, an outfit called CACA, in a *Leader Post* article of March 10, 1981, and I would like, Mr. Chairman, just to read into the record a quotation. It goes as follows:

It is important that it (health data) remain confidential because it belongs to someone," A. D. St. Clair, president of the CACA, said in a telephone interview this week.

"The data we work on and provide to government is a valuable piece of intellectual property."

"Under the capitalist system you simply don't give away valuable property," he said.

There is a concerted effort by the chemical industry and by the president of the organization to make certain that trade secrets, or what are considered trade secrets, do not become public under the proposed Access to Information Act. Yet it seems to me entirely ridiculous that when you have to weight environmental and health interests, as opposed to the interests of the chemical industry, it is the chemical industry that will win out. I think of a catastrophe like the train derailment in Mississauga, for example. Surely, it is important for the government and for the public to know what various chemicals existed in those tankers and what went up in the air or what got spilled into the soil. Yet in terms of what exists today, and in terms of the interpretation of the Minister of Health, in terms of what the rules are, they cannot make any of this information public. I find this position to be totally unacceptable, and I do hope that the bill in front of us will be changed accordingly to allow greater access by the public to informa-

[Traduction]

draît également d'inclure un critère pour tous les alinéas et non seulement les alinéas b) et c). De plus, il devrait y avoir un critère libellé comme suit: «Les avantages qui découleraient de la divulgation des renseignements» et qui seraient dans l'intérêt public. La liste d'IBT est un très bon exemple car les avantages découlant de la divulgation de ces renseignements sont bien supérieurs aux dommages qui pourraient en résulter.

M. de Jong: Merci. Je pense comme vous. Comme la Loi sur le contrôle des insecticides relève du ministère de l'Agriculture, j'ai souvent pensé que ce sont ses fonctionnaires qui devraient prendre les décisions touchant l'emploi des produits chimiques. Je pense également que si l'on obtenait la participation du ministère de la Santé et du ministère de l'Environnement, nous serions mieux à même d'évaluer les répercussions de ces produits sur la santé et l'environnement. Il me semble très important d'obtenir la collaboration de ces autres ministères également.

Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

Mme H. Mitchell: Je ne vois rien de mal à ce qu'on obtienne la collaboration de nombreux ministères s'ils s'occupent de ces questions, pourvu qu'on puisse le faire dans les trente jours.

M. de Jong: Si l'industrie chimique tient tellement à ce que le comité ne modifie pas le projet de loi actuel sur l'accès à l'information, c'est parce qu'elle adopte la position qui a été énoncée très clairement par le président de la Canadian Agricultural Chemicals Association, un organisme appelé la CACA, dans un article paru dans le *Leader Post* le 10 mars 1981. Je voudrais vous en lire une partie. Il se lit comme suit:

Il est important que les renseignements sur la santé restent confidentiels parce qu'ils appartiennent à quelqu'un, a dit A. D. St. Clair, président de la CACA, lors d'une entrevue téléphonique cette semaine.

Les renseignements avec lesquels nous travaillons et que nous fournissons au gouvernement sont des biens intellectuels de grande valeur.

Dans un régime capitaliste, on ne cède pas des biens de valeur pour rien.

L'industrie chimique et le président de cet organisme s'efforcent de s'assurer que les secrets industriels ou ce qu'ils considèrent comme des secrets industriels ne pourront être divulgués aux termes de la Loi sur l'accès à l'information. Il me semble tout à fait ridicule de voir les intérêts de l'industrie chimique l'emporter sur la santé des Canadiens et leur environnement. Pensons à une catastrophe comme celle du déraillement ferroviaire à Mississauga par exemple. Il est sûrement très important que le gouvernement et la population sachent quels produits chimiques contenaient ces réservoirs et ont été déversés dans l'environnement. Pourtant, selon l'interprétation des règlements que m'a offerts le ministre de la Santé, ces renseignements ne peuvent pas être divulgués. Je trouve ça tout à fait inacceptable et j'espère que le projet de loi que nous étudions sera modifié, afin d'autoriser la population à avoir accès à ces renseignements sur des produits qui touchent et

[Text]

tion about materials that are affecting our health, are affecting the environment, and will affect our health and the environment for many years to come.

• 1605

Thank you.

Ms. Mitchell: If I could just make one comment: although I have suggested that the wording of Clause 20 must remain vague enough so that it can be applied to every situation, the example you have just enunciated, I think, is a very good example of where exceptionally strict thinking is necessary to evolve an adequate definition of "trade secret". What I hear you saying, in my head, is that the formula of the various pesticides as to quantities, but not as to composition, would be a trade secret, but that health test results would not be. The information, in any event, is often published in scholarly journals. My point in making a distinction between private business and public business is that if you want a government benefit—I do not mean you—if a chemical company or any company wants a government benefit, such as a licence or a permit to sell at large some product with possibly harmful effects, then that is the public business, it is no longer private business.

The Chairman: Thank you. Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

I want to thank the witness for appearing before the committee and I have a few questions I would like to ask.

My first question is, can you tell us why you have only concerned yourself with the proposed Access to Information Act and not the proposed Privacy Act?

Ms. Mitchell: The only answer is that we have no expertise in privacy, whereas we have been working on access to information since 1971.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I take it from your remarks that when you are speaking of a corporation you figure that there is a difference between a public corporation and a private corporation as to what information should be made available?

Ms. Mitchell: The distinction that I am making really has to do with what is the public business, in other words the business of government, and what is private business as, for example, trade secrets. I am not making a distinction between public corporations and private corporations, although the bill here makes a distinction even among public corporations—some are covered and some are not.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I just wondered if you could make that distinction between private and public, because to me it seems that where you have a public company people are investing in that public company. I think there is much more of a right to know what is going on there, shall we say, than there is in relation to a company that is private in nature. Would you agree with that?

[Translation]

toucheront pour des années à venir sa santé et son environnement.

Merci.

Mme Mitchell: Je voudrais faire une observation. Même si j'ai dit que l'article 20 devait être assez vague pour s'appliquer à toutes les situations, celle que vous venez de mentionner est justement un très bon exemple d'une situation où il est nécessaire d'être particulièrement strict et d'avoir une définition appropriée de ce qu'est un «secret industriel». Si je vous ai bien compris, ce sont les quantités et non les ingrédients utilisés dans la fabrication des insecticides qui comptent et qui devraient être gardées secrètes, tandis que les résultats des tests médicaux devraient être divulgués. De toute façon, ces renseignements sont très souvent publiés dans les journaux professionnels. Si je fais une distinction entre les questions privées et les questions publiques, c'est parce que les sociétés chimiques ou autres qui veulent obtenir un avantage quelconque du gouvernement, par exemple une licence ou un permis pour vendre un produit qui pourrait avoir des effets nocifs, doivent être considérées comme des entreprises publiques et non plus privées.

Le président: Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Je veux remercier le témoin de comparaître devant le comité et j'ai quelques questions à lui poser.

Premièrement, pouvez-vous nous dire pourquoi vous ne traitez que de la Loi sur l'accès à l'information et non de la Loi sur la protection des renseignements privés?

Mme Mitchell: C'est tout simplement que nous n'avons pas d'expérience en matière de protection des renseignements privés, tandis que nous nous occupons de l'accès à l'information depuis 1971.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'après ce que vous avez dit, on devrait faire une distinction entre les entreprises publiques et les entreprises privées pour déterminer s'il faut divulguer certains renseignements?

Mme Mitchell: Je faisais plutôt une distinction entre les questions d'ordre public, c'est-à-dire les questions qui relèvent du gouvernement, et les questions d'ordre privé, par exemple les secrets industriels. Je ne fais pas de distinction entre les sociétés publiques et les sociétés privées, bien que le projet de loi en fasse une, et fasse même une distinction entre certaines sociétés publiques qui sont couvertes et celles qui ne le sont pas.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourriez-vous me répéter cette distinction entre ce qui est privé et public, parce que dans les cas d'une société publique, les citoyens ont le droit d'investir dans cette société. Ils ont alors beaucoup plus le droit de savoir ce qui s'y passe que lorsqu'il s'agit d'une société privée. Etes-vous d'accord avec cela?

[Texte]

Ms. Mitchell: I am sorry, by "public company" I thought you meant a government-owned company, for example, a Crown corporation.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No.

Ms. Mitchell: Now I understand you to mean one that offers shares to the public.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

Ms. Mitchell: I start from a different point, Mr. Robinson, I start from information that the government may have as a result of the corporation's—whether public or private—giving it to the government as a result of either enforcement activities or census activities. It is only once the government has the information, whether from a public company or a private company, that my concerns arise. There, I would say there would be no distinction, whether public or private company, if they are seeking a government benefit. In other words, in the pesticide case, whether it were a closely held private company or a widely held public company, I would not make any distinction between the information that the government should release about the government's process in deciding whether to issue a licence, or give a grant, or whatever the benefit was.

• 1610

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seemed to me in every case you are considering that the company in question was receiving some sort of a benefit, and therefore they had an obligation to disclose. But what I am bringing to your attention is the question of a public company and a private company, the public company being the one that offers shares to the public and so on. Do you not feel that there should be access to information with regard to that public company? Whether they are getting a government benefit or not I do not think should matter.

Ms. Mitchell: Oh, yes, I do. I agree with you and I think that the accountability of large corporations is a very important question of policy. I do not think this bill addresses it, however, I think there are some very large corporations in Canada whose influence is such that one cannot really ignore them in the political climate or in the decision-making or policy-making process. Yes, I agree with you.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I suppose that could more properly be a subject to be brought up when we are talking about legislation concerning the Corporations Act or something of that nature. But when we were discussing the whole question of access to information, it seemed to me that public companies should be more subject to providing this information to the public. You have indicated that you recommended that all government institutions should be subject to the provisions of the bill, rather than only those listed in the schedule. Do you have some special examples that you wanted to mention to us?

Ms. Mitchell: Well, I think of the CBC. I would like to make sure that the Atomic Energy Control Board and the

[Traduction]

Mme Mitchell: Excusez-moi, lorsque vous avez parlé d'une société publique je pensais que vous vouliez parler des sociétés de la Couronne.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non.

Mme Mitchell: Je vois maintenant que vous voulez parler des sociétés qui offrent des actions au public.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Mme Mitchell: Je me place d'un point de vue différent, monsieur Robinson. Je veux parler des renseignements que possède le gouvernement parce qu'une société, publique ou privée, les lui a fournis pour se conformer à la loi, ou dans le cadre d'un recensement. Je ne veux parler que des renseignements qui sont en la possession du gouvernement. A ce moment-là, il n'y aurait pas de distinction entre les sociétés publiques et privées qui cherchent à obtenir un avantage du gouvernement. Autrement dit, pour ce qui est des insecticides, je ne ferais aucune distinction entre les sociétés publiques et les sociétés privées et je voudrais que le gouvernement divulgue tous les renseignements ayant mené à l'octroi d'une licence, d'une subvention, ou d'un avantage quelconque.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il semble que dans chaque cas, vous considérez que la société en question avait tiré quelque avantage de l'institution et que par conséquent, elle avait en contrepartie l'obligation de dévoiler ces renseignements. Mais j'aimerais attirer votre attention sur la distinction entre les sociétés publiques et les sociétés privées, en effet, la société publique étant celle qui offre les actions au public etc... Ne pensez-vous pas qu'on devrait avoir accès aux renseignements dans le cas de cette société publique? Et ceci que le gouvernement fournisse ou non un avantage à cette société...

Mme Mitchell: Certainement. Je suis d'accord avec vous que la question de la responsabilité de ces grosses sociétés très certainement fort importante au point de vue politique. Mais je ne crois de toute façon pas que ce projet de loi traite de cette question. Je crois qu'il existe au Canada des sociétés d'une telle importance qu'on ne peut pas les ignorer dans le contexte politique ou dans le contexte de la prise de décision en matière de politique.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose qu'on pourrait plutôt soulever cette question lorsque nous discuterons de la Loi sur les sociétés ou de quelque chose du genre... Mais il me semble que dans le contexte général de l'accès à l'information, ces sociétés publiques devraient plus que les autres être obligées de fournir ces renseignements au public. Vous avez recommandé que toutes les institutions gouvernementales soient sujettes aux stipulations du projet de loi plutôt que simplement celles qui se trouvent énumérées dans l'annexe. Pouvez-vous nous donner des exemples précis?

Mme Mitchell: Je songe à Radio-Canada. Je voudrais aussi que la Commission de contrôle de l'énergie atomique reste

[Text]

AECL remain covered by the statute. I do not know that they are seeking exemption; I would hope they do not seek an exemption. But corporations which are not covered, for example, are the CBC and Air Canada, things like that.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It would seem that if you create a Crown corporation then you would not have to disclose any information. Any aspect of government business, if you just wanted to set it up in a Crown corporation you would not have to disclose any information.

Ms. Mitchell: Yes, if it was not covered on the schedule to this bill, that is right. My idea is that the exemptions in this bill are sufficient to protect the kind of information which needs protection, and you do not need to exempt the institution entirely from coverage. I think that is too much.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So at the present time, if this bill goes into effect, we would have access to information about the Post Office. But once it becomes a Crown corporation we would not.

Ms. Mitchell: As long as it is not added to this schedule, that is right. But you see, I am not a very good spokesperson as to what has been left out of this bill because I understand from reading the testimony of the honourable Francis Fox before this committee that he was not sure what had been left out and that it would be very difficult to draw up such a list. So it is even more difficult for me.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You pointed out in connection with Clause 7 that you feel the time limit should be progressively reduced, and I wonder if you would like to indicate why. You have suggested that in the future the time limit might be only 10 days to get the information you want. It seems to me that is a rather short period to expect to get the information.

Ms. Mitchell: Again, being outside government, it seems to me that 10 days is often very adequate to do that. I think that as the government departments become more and more familiar with the operations of the statute that would be something to aim for. It is the limit in the United States. There is an even shorter limit in Sweden. So I guess my compromise would be that a government institution would have to show why it could not meet such a time limit. I do not have the imagination to do that because I have not worked inside an institution and I do not know what the structural difficulties might be to that 10-day limit. My focus on 10 days, or a step system for time limits, is to ensure that the information is still relevant when it is made available.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): When you put in 30 days, as far as I am concerned, you do not necessarily wait 30 days before you give the information. You give it as quickly as you can. That is understood, I think. But it would seem to me that if you indicate only 10 days you may find yourself in a bureaucratic maze all the time of trying to explain why it is

[Translation]

soumise aux prescriptions du projet de loi... J'espère d'ailleurs que cette société ne demande pas à être exemptée... Mais il y a des sociétés qui ne sont pas prévues: par exemple, Radio-Canada, Air Canada, etc.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il semblerait que lorsqu'on crée une société de la Couronne, on ne soit aucunement forcé de divulguer des renseignements au sujet de cette société... Aucun aspect des affaires gouvernementales n'a besoin dans ce cas d'être dévoilé.

Mme Mitchell: Oui, si ce n'est pas prévu dans l'annexe du projet de loi. D'après moi, les exemptions du projet de loi sont suffisantes pour protéger le genre de renseignements qui doit être protégé et vous n'avez pas besoin d'accorder une exemption totale à une société. Je crois que dans ce dernier cas cela serait exagéré.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Donc, à l'heure actuelle, si ce projet de loi entrait en vigueur, nous aurions accès aux renseignements se rapportant au ministère des Postes. Mais une fois que ce ministère sera transformé en société de la Couronne, nous n'aurions plus accès aux renseignements.

Mme Mitchell: Oui, tant qu'on n'a pas ajouté le nom de cette société à la liste de l'annexe. Mais, je vous dirais que je ne suis pas très bien placée pour dire ce qui a été laissé en dehors du projet de loi, encore moins bien placée que l'honorable Francis Fox qui en témoignant devant ce Comité a dit qu'il n'était pas très sûr de ce qui avait été laissé en dehors de l'application du bill et qu'il serait très difficile d'établir une liste de ce genre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous avez fait remarquer que dans le cas de l'article 7, vous préféreriez que le délai prévu soit progressivement réduit et j'aimerais savoir pourquoi. Vous avez indiqué qu'à l'avenir le délai pour obtenir ces renseignements pourrait être réduit à dix jours. Il me semble que c'est un peu court si vous voulez obtenir ces renseignements...

Mme Mitchell: A nouveau, je dirais qu'étant à l'extérieur du gouvernement, il me semble qu'un délai de dix jours suffit largement. Je pense que lorsque les ministères se seront familiarisés avec cette loi, on devrait en arriver à un délai de ce genre. C'est la limite qui a été fixée aux États-Unis et en Suède, la limite est même plus courte. Je suppose donc qu'à titre de compromis, une institution gouvernementale devrait pouvoir expliquer pourquoi elle ne peut respecter une telle limite. Je ne puis dire si cette solution est réaliste car je n'ai jamais travaillé pour une institution gouvernementale et j'ignore quelles difficultés administratives pourraient gêner l'application de ce délai de dix jours. J'ai mentionné dix jours, ou l'établissement d'un système de réduction des délais par étapes afin de s'assurer que les renseignements soient toujours pertinents au moment où ils sont fournis.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Lorsque vous indiquez trente jours, d'après moi, il ne s'agit pas nécessairement d'attendre trente jours pour fournir les renseignements, vous pouvez les donner dès que vous les avez. Mais il me semble qu'en indiquant dix jours, vous perdrez constamment le dédale bureaucratique car vous serez obligés d'expliquer les retards

[Texte]

taking longer on every application. I am just thinking that we do not want to take up a lot of time in bureaucratic answering if it is not necessary. So if it is flexible, 30 days seems like a reasonable period of time. Hopefully they could do it in 5 days or maybe even less than that; you might get it immediately. It seems to me that it is a bit restrictive when you say 10 days because you might have to spend a lot of time trying to answer queries as to why they did not get the information within the time limit.

• 1615

One last question if I may. With regard to Clause 20, you indicate that the exceptions to the exemptions are necessary. What exceptions are you talking about?

Ms. Mitchell: In Clause 20, you will see that subclause (2) says that:

The head of a government institution shall not, pursuant to subsection (1), refuse to disclose any record that contains the results of product or environmental testing carried out by a government institution unless

and it is that "unless" part which I am saying is an exception. The "unless" is:

(a) the testing was done as a service and for a fee; or (b) the heads of the institution believe, on reasonable grounds, that the results are misleading".

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, what you are suggesting is that the (a) and (b) parts of Clause 20(2) be deleted.

Ms. Mitchell: That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Svend Robinson, a brief question, because I have other groups and I want to split the time.

Mr. Robinson (Burnaby): Fine, Mr. Chairman. I will be brief.

I would like to thank the witness for her submission and to acknowledge her expertise in this area. Certainly I have read a number of the items that you have written in this area and I know that you have also spoken at a number of conferences. I just regret, frankly, that there is not more time to be able to flush out the other points in your brief.

I think it is an excellent brief and I think it should be taken as understood that those of us in the committee who are sympathetic to the point of view that you have expressed will be pursuing these other points at the appropriate time when it comes to clause-by-clause study. So you should be aware of that.

[Traduction]

pour chaque demande de renseignements que vous recevrez. Je pense que nous ne voulons éviter, dans la mesure du possible, de perdre notre temps à donner des explications inutiles. Par conséquent, il vaut mieux se montrer souple et trente jours me paraît une période raisonnable de temps. Il est d'ailleurs à espérer que de tels renseignements puissent être fournis après cinq jours, ou même moins peut-être même, immédiatement. Il me semble qu'un délai de dix jours soit un peu restrictif car vous auriez peut-être à répondre à des tas de questions lorsque vous ne pourriez fournir ces renseignements pour cette date limite.

Comme dernière question, si vous permettez, concernant l'article 20, vous avez indiqué que les exceptions aux exemptions étaient nécessaires... de quelles exceptions s'agit-il?

Mme Mitchell: Dans l'article 20, vous verrez que le paragraphe (2) indique:

Le paragraphe (1) n'autorise pas les responsables d'une institution fédérale à refuser la communication de documents qui donnent les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement effectués par une institution fédérale, sauf dans les cas suivants:

Et je dirai que c'est cette partie qui suit: «sauf» qui constitue une exception soit:

a) Les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux; ou b) le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous nous proposez donc qu'on devrait supprimer les alinéas a) et b) de l'article 20(2).

Mme Mitchell: C'est exact.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

Monsieur Svend Robinson, vous pouvez poser une courte question car nous avons d'autres groupes à recevoir et je voudrais bien répartir le temps.

M. Robinson (Burnaby): D'accord, monsieur le président; je serai bref.

Je voudrais tout d'abord remercier le témoin pour l'excellent exposé qu'elle nous a fourni et j'aimerais indiquer combien nous reconnaissons sa compétence dans ce domaine. J'ai déjà lu plusieurs articles que vous avez écrits à ce sujet et je sais aussi que vous avez donné bon nombre de conférences. Je regrette franchement que nous n'ayons pas plus de temps pour discuter de façon plus approfondie les autres points indiqués dans votre mémoire.

Je crois que votre mémoire a été excellent et qu'il faut prendre pour acquis que les membres du comité qui sont d'accord avec votre point de vue vont le faire valoir en temps et lieu lorsque nous étudierons le projet de loi article par article. Je voulais donc vous faire comprendre que ce que vous nous avez présenté ne restera pas lettre morte.

[Text]

I think you make a number of excellent suggestions and I would just like to take up a couple of those in which I have some questions.

First of all, with respect to Clause 20(1)(b), the provision on confidential information, I certainly share the concerns that you have expressed on that clause. However, frankly, I question the remedy that you have proposed. I am not sure that it is tough enough, particularly after having heard from the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Manufacturers' Association on this submission.

You state, for example, that it should be permissive. You also talk about that in connection with Clause 20(2). Frankly, I think that though permissive is a step in the right direction, it still permits the government to refuse to disclose, and I suspect that that would be the case—at least if past practice is any indication—that where the government are given an option to refuse to disclose, they will take full advantage of that. So I would not place too much emphasis on the mandatory versus permissive distinction.

But I think, more importantly, you say that the definition of "confidentiality" must be one which is arrived at by the government, which, at least in theory, represents the public interest. Frankly, I would very much emphasize the "in theory" aspect of that submission, and I wonder whether you would comment on whether or not it would not be desirable to see Clause 20(1)(b) deleted altogether, as some groups have recommended, rather than placing confidence in the government to define whatever they may view as confidential.

Frankly, I see no indication of their desire to act in the public interest in this particular area. Would it not be better to eliminate that entirely or, at the very least, to include a harms test as you propose for other clauses?

Ms. Mitchell: Yes, I agree with you. I am perfectly willing to be pushed into a stronger stand which will give us more access: I assure you I am willing.

I agree with you that there are three ways of going. One is to delete subclause (b)—I agree with that. The next is to put in a harms test—I would agree with that as well. The third is to talk about the definition of what is confidential and what is not, and my remarks are really directed to that third, which I would consider the mildest of the three alternatives, that when you talk about "confidential" it cannot mean, for example, what the government collects pursuant to a statutory duty imposed on a company or an individual to give that information.

What I am saying is that perhaps we can work on the definition of "confidential" and cut that down so that we have the accountability but do not allow for outrageous competitive harm.

[Translation]

Je crois que vous nous avez présenté un certain nombre de propositions qui sont excellentes et je voudrais vous questionner sur certaines d'entre elles.

Tout d'abord, dans le cas de l'alinéa 20(1)b), se rapportant à des renseignements confidentiels, je partage très certainement vos inquiétudes. Toutefois, franchement, je doute de l'efficacité du remède que vous proposez. Je ne pense pas qu'il soit suffisamment ferme, particulièrement après avoir entendu témoigner la Chambre canadienne de commerce et l'Association canadienne des manufacturiers à ce sujet.

Vous avez indiqué, par exemple, qu'il faudrait que ce soit facultatif... Vous avez aussi indiqué que dans le cas du paragraphe (2) de l'article 20, il faudrait que ce soit facultatif de fournir les renseignements mais, franchement, même s'il s'agit là d'un pas dans la bonne direction, ce serait permettre au gouvernement de refuser de dévoiler les renseignements. Je crains fort que ce serait le cas. Tout au moins, si l'on doit s'inspirer sur le passé pour prédire l'avenir, si l'on permet au gouvernement de refuser de fournir les renseignements, il en prendra totalement avantage. Donc, je n'insisterai pas trop sur la distinction entre ce qui est facultatif et obligatoire.

Mais, je crois qu'il est encore plus important que le gouvernement définisse ce qui est confidentiel, compte tenu du fait que, tout au moins en théorie, celui-ci représente l'intérêt public. J'insiste sur le fait que «tout au moins en théorie» le gouvernement représente l'intérêt du public et j'aimerais savoir ce que vous pensez de la suppression pure et simple de l'alinéa 20(1)b) comme certains groupes l'ont recommandé, plutôt que de laisser le gouvernement décider de ce qui est confidentiel.

Franchement, dans ce domaine, rien ne me porte à croire que le gouvernement a l'intention d'agir dans l'intérêt du public. Ne serait-il pas préférable de supprimer totalement cet alinéa, ou, tout au moins, de faire une distinction entre ce qui pourrait être nuisible ou non à l'intérêt du public, comme vous l'avez proposé dans le cas de certains autres articles.

Mme Mitchell: Oui, je suis d'accord avec vous. Je suis toute prête à adopter une attitude plus rigide pour obtenir plus d'accès aux renseignements; je puis vous l'assurer.

Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il y a trois façons de procéder: l'une c'est de supprimer l'alinéa b) ... et je serais d'accord. La deuxième façon de procéder ce serait d'y insérer la notion de l'intérêt public ... et je serais aussi d'accord à ce sujet. Et, la troisième façon de procéder, ce serait d'établir la définition de ce qui est confidentiel et de ce qui ne l'est pas et les remarques que j'ai présentées se rapportent à cette troisième solution que je considère comme la plus modérée. Par exemple, lorsqu'on parle de ce qui est confidentiel, ceci ne peut désigner les renseignements que le gouvernement obtient d'une société ou d'un particulier en vertu d'une loi.

J'entends par là que nous pourrions établir la définition de ce qui est confidentiel et la limiter de façon à conserver un sens des responsabilités nécessaire tout en ne permettant pas de dévoiler des renseignements qui nuiraient à la compétitivité d'une société par exemple...

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): But for the record, you certainly would agree that the preferable option would be the deletion of Clause 20(1)(b)?

Ms. Mitchell: Absolutely. Sure.

• 1620

Mr. Robinson (Burnaby): Just one short, final question, Mr. Chairman, if I may.

I am pleased to see your recommendation on Clause 20.(2) to delete paragraphs (a) and (b). I am wondering whether you feel that, from your perspective, that alone would be sufficient to get at some of this information that we are talking about here, information with respect to substandard products and environmental hazards. I assume that you would strongly urge the government to accept the other recommendations that you have made for a harms test in other areas as well so that the effect of deleting those paragraphs would not be negated by the government being able to use other exemptions to deny access to that information.

Ms. H. Mitchell: Yes, that is right. This is a mandatory subclause. It says that the head of the institution:

... shall not ... refuse to disclose any record that contains the results of product or environmental testing ...

I would put a period after that: I would not make it only those tests which are carried on by a government institution.

Secondly, as far as "done as a service and for a fee" is concerned, I consider that to be merely tricky language because I think that means that anything which is done on a cost-recovery basis falls within that and will not be released. So that means intergovernmental department testing results will not be released, either, and I think that is very unfortunate.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Ms. Mitchell, and thank you, Mr. Chairman. As I say, I regret there is not more time, but we will be reading the whole brief with interest.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. I also thank you, Ms. Heather Mitchell. Your brief will be an appendix to our proceedings. Thank you very much.

Ms. Mitchell: All right. Thank you.

The Chairman: We will now have another group called STOP. We have Mr. B. Walker, Research Co-ordinator, and Mr. C. Mallory, member of the Board of Directors. I will give you five minutes to make some explanation of the statement that you want and afterwards we will pass on to questions.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Mais pour les fins du compte rendu, vous êtes certainement d'accord qu'il serait préférable de supprimer l'alinéa 20(1)b) du paragraphe (1) de l'article 20?

Mme Mitchell: Très certainement.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais poser une courte et dernière question, monsieur le président, si vous le permettez.

Je suis heureux de vous recommander qu'on supprime les alinéas 20(2) a) et b). Mais je me demande si vous pensez que ce serait suffisant pour obtenir certains des renseignements dont nous discutons, renseignements au sujet des produits de qualité douteuse et renseignements au sujet des risques pour l'environnement. Je suppose que vous prierez instamment le gouvernement d'accepter ces autres recommandations que vous avez préconisées comme celle d'un essai pour établir ce qui est nuisible ... recommandations que vous préconisez dans d'autres domaines afin que la suppression de ces alinéas reste efficace et que son effet ne soit pas annulé par le fait que le gouvernement pourrait invoquer d'autres exemptions pour refuser de fournir ces renseignements.

Mme H. Mitchell: Vous avez raison. Il s'agit d'un alinéa dont l'application est obligatoire. En effet il est indiqué que le responsable d'une institution fédérale:

... ne peut refuser la communication de documents qui donnent les résultats d'essai de produits ou d'essai d'environnement ...

je mettrai un point après ceci. Et ainsi il ne s'agirait pas seulement de ces essais qui sont effectués par une institution gouvernementale.

En deuxième lieu, lorsqu'il est indiqué: «les essais constituent une prestation de service fournie à titre onéreux» je prétends qu'il s'agit-là simplement d'un libellé rédigé subtilement car je crois que tout ce qui est fait à titre onéreux tombe dans cette catégorie et par conséquent, on ne dévoilera pas. Ceci veut dire que les résultats des essais faits par les ministères ne seront pas dévoilés; cette situation est malheureuse.

M. Robinson (Burnaby): Merci, madame Mitchell, et merci monsieur le président. Comme je l'ai dit, je regrette que nous n'ayons pas plus de temps mais nous lisons avec intérêt tout ce mémoire.

Le président: Merci monsieur Robinson. Je voudrais aussi vous remercier madame Mitchell. Nous allons annexer votre mémoire au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui. Merci beaucoup.

Mme Mitchell: Très bien. Merci.

Le président: Nous recevons maintenant notre groupe dénommé STOP. Je vous présente donc M. B. Walker, coordonnateur de la recherche et M. C. Mallory, membre du Conseil d'administration. Je puis vous accorder 5 minutes pour vous permettre de nous donner quelques explications sur l'exposé que vous voulez nous faire et puis nous passerons aux questions.

[Text]

M. C. Mallory (membre du Conseil d'administration, STOP): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je m'appelle Charles Mallory. Je suis, comme vous l'avez dit, membre du conseil d'administration du STOP. Je suis également président du Comité des finances et, au niveau national, je représente des groupes québécois au comité de direction national. Il y a un réseau de groupes écologiques, qui existe, et qui s'organise de plus en plus à travers le Canada.

Je voudrais présenter M. Bruce Walker, qui est responsable de la recherche pour STOP, et qui va faire la présentation de notre mémoire.

Mr. B. Walker (Research Co-ordinator, STOP): Mr. Chairman, members of the committee, ladies and gentlemen, as has been said, STOP is a citizens' environmental group based in Montreal. To avoid possible confusion, I should state that STOP has no official connections with two other environmental groups that are occasionally confused with ours. They are Save Tomorrow, Oppose Pollution, based in Edmonton, and la Société pour vaincre la pollution, also based in Montreal. They are two separate environmental organizations.

Basically, our concern with freedom of environmental information is a means to an end. As an environmental group, we feel that environmental information is needed, is required, to improve the quality of the Canadian environment. Unfortunately, in our 11-year history we have been stymied at many levels by the Government of Canada in attempts to obtain this information.

I want to make a distinction between the two types of information that we deal with and that governments produce. With respect to the environment, there are data regarding the ambient environment, the air we breathe, the water we drink and so forth. Examples of data that the federal government collects on that would be, for example, the level of carbon monoxide in downtown Montreal, the levels of mercury in fish in the Great Lakes and the amount of acid rain falling on these Parliament buildings.

Basically, the Government of Canada does a very good job of providing full disclosure and full public access to environmental information that deals with the ambient environment. What the Government of Canada has historically not disclosed have been environmental data that relate to specific polluters: the emissions to the atmosphere and the effluence to our rivers and lakes from specific polluters have historically been withheld.

In our brief we give specific examples. A notable case in Montreal; a municipal incinerator owned and operated by the City of Montreal on Des Carrières Street, so it is known as the Des Carrières incinerator, Environment Canada, jointly with the Regional Air Pollution Agency in Montreal, conducted

[Translation]

Mr. C. Mallory (Member of the Board of Directors, STOP): Thank you very much, Mr. Chairman.

My name is Charles Mallory and I am, as you said, a member of the Board of Directors of STOP. I am also Chairman of the Finance Committee and, at the national level, I represent the Quebecers groups of the national steering committee. We have now in Canada a network of ecological groups which are getting more and more structured.

I would like to introduce to you Mr. Bruce Walker, who is responsible for the research function in STOP, and who will present our brief.

M. B. Walker (coordonateur de la recherche, STOP): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, mesdames et messieurs, comme on l'a dit, STOP est un groupe s'occupant de préserver la qualité de l'environnement, dont le siège social est à Montréal. Pour éviter toute confusion possible, je dirais que STOP n'a pas de rapport officiel avec les deux autres groupes s'occupant de l'environnement et que l'on confond avec le nôtre de temps à autre. Il s'agit de Save Tomorrow, Oppose Pollution qui ont leur siège social à Edmonton et de la Société pour vaincre la pollution, qui a son siège social aussi à Montréal. Il s'agit-là de deux organisations distinctes s'occupant de l'environnement.

Foncièrement, nous pensons que le fait d'obtenir des renseignements sur les questions se rapportant à l'environnement constitue un moyen pour atteindre une fin. A titre de groupe s'occupant de l'environnement, nous pensons que nous avons besoin d'obtenir des renseignements sur l'environnement pour améliorer la qualité de l'environnement au Canada. Malheureusement, au cours des 11 années de notre histoire, on nous a frustré et nous a refusé ces renseignements à beaucoup de niveaux.

Je voudrais établir une distinction entre les deux sortes de renseignements qui nous intéressent et que les gouvernements peuvent fournir. Dans le cas de l'environnement, il existe des données qui se rapportent à l'ambiance, à l'air que nous respirons, à l'eau que nous buvons, etc. Le gouvernement recueille par exemple à ce sujet des données sur le niveau du gaz carbonique dans le centre-ville de Montréal, sur les niveaux de mercure dans les Grands Lacs, sur la quantité de pluies acides qui tombent sur les édifices parlementaires.

Foncièrement, le gouvernement canadien fait un excellent travail dans ce sens et divulgue tous ces renseignements qui se rapportent à l'environnement ambiant. Ce que le gouvernement n'a pas dans le passé dévoilé ce sont des renseignements concernant les dommages à l'environnement causés par certains pollueurs: par exemple les émissions de gaz dans l'atmosphère et les affluents qui sont déversés dans nos rivières et lacs.

Dans notre mémoire nous donnons des exemples précis: il y a présentement à Montréal un incinérateur municipal qui est exploité par la ville de Montréal sur la rue Des Carrières, par conséquent, il est connu sous le nom d'incinérateur Des Carrières. En 1974, Environnement Canada conjointement avec une

[Texte]

emission tests of that incinerator in 1974 and we have helped citizens in the neighbourhood in their efforts to clean up that incinerator for the last five years. The incinerator basically emits a lot of dust and a little bit of hydrochloric acid. We asked in writing, as we say in our brief, to Environment Canada for a copy of this study and we were told it was not available and was not for public disclosure. As a matter of interest we also asked the regional government and they told us it was for internal use only. That is one example of information that does not include trade secrets. As far as we are concerned, that type of information has no business being withheld from the public.

Mr. Crosby (Halifax West): Excuse me, Mr. Chairman, was that a statutory action by the federal department or was that voluntary?

Mr. Walker: At the time it was a voluntary action. The incinerator at the time was not regulated by any federal statute. It is not currently regulated by any federal statute. Environment Canada in fact was considering future promulgation of a regulation or a guideline under the Clean Air Act dealing with municipal incinerators. What they wanted to do was to get some base line data. At the time it was the most modern incinerator in Canada but it was not operating according to design specifications in terms of its particle emissions. So it was not under any statute that the information was collected.

The other example we give deals with statutory information that is collected under regulations of the Fisheries Act and the Clean Air Act. Certain categories of polluters like pulp and paper mills, and vinyl chloride plants are required to monitor their effluence and submit their monitoring reports on a monthly or quarterly basis to the federal Ministry of the Environment. As you can see in our brief, we have asked senior officials, including a former minister of the environment, for this information and we have been refused. We look at Bill C-43, especially, as has been noted several times today and before, Section 20(2)(b). Virtually any documentation you can think of can be interpreted as being misleading. We consider Section 20(2)(b) to be a travesty as far as access to environmental information is concerned, so we recommend strongly that it simply be omitted.

We do have a couple of points that are not specifically in our brief, but, I think, are important to the general discussion. Once the bill is enacted, it will be important that Canadians will have a reasonable idea of how they can use their new rights. As you can see in our brief, we persuaded the Government of Quebec to modify its Environmental Quality Act in 1978 to guarantee rights of access to information. We cite the section in question at the bottom of page 5 of our brief. I might just read it quickly for the record:

[Traduction]

agence régionale s'occupant de la pollution atmosphérique à Montréal fait des tests pour les émissions en provenance de cet incinérateur et nous avons aidé les citoyens du voisinage dans leurs efforts pour améliorer la situation au cours de ces cinq dernières années. L'incinérateur met beaucoup de poussière et un peu d'acide chlorhydrique. Nous avons demandé par écrit à Environnement Canada, comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, de nous fournir une copie de cette étude et on nous a dit qu'elle n'était pas disponible et qu'elle ne pouvait être publiée. Nous avons aussi demandé l'opinion du gouvernement régional à ce sujet et on nous a dit qu'il s'agissait d'une question interne. Voilà l'exemple de renseignement qui n'inclut pas de secrets commerciaux et il n'y a aucune raison pour qu'on ne fournisse pas ces renseignements au public.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Excusez-moi, monsieur le président, mais s'agissait-il d'une mesure statutaire prise par un ministère fédéral ou s'agissait-il d'une action faite volontairement?

M. Walker: A l'époque il s'agissait d'un geste volontaire. L'incinérateur n'était à l'époque réglementé par aucune loi fédérale et il ne l'est toujours pas. Environnement Canada, en fait, était en train d'étudier l'adoption future d'un règlement ou de directives dans le cas des incinérateurs municipaux dans le cadre de la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique. Ce que l'on voulait obtenir, c'est des données de base. A l'époque cet incinérateur était le plus moderne au Canada mais il n'était pas exploité conformément aux directives du concepteur pour ce qui est des émissions de particules. Par conséquent ces renseignements ont été réunis sans faire appel à aucune loi.

Nous avons aussi donné l'exemple de renseignements statutaires qui ont été réunis en vertu des règlements de la Loi sur les pêcheries et de la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique. Certaines catégories de pollueurs telles que les usines de fabrication de pâtes et papier et les usines de fabrication de chlorure de vinyle doivent contrôler leurs effluents et soumettre ces rapports de contrôle mensuellement ou trimestriellement au ministère fédéral de l'Environnement. Comme vous pouvez le voir dans notre mémoire, nous avons demandé ces renseignements à des hauts fonctionnaires, y compris un ancien ministre de l'Environnement et on nous les a refusés. Nous avons porté une attention particulière au Bill C-43 et nous avons remarqué plusieurs fois aujourd'hui et auparavant, qu'en vertu de l'alinéa 20(2)b), on peut prétendre que toute documentation peut risquer d'induire en erreur... nous considérons donc que cet alinéa b) est une farce et par conséquent nous recommandons catégoriquement qu'on le supprime.

Nous avons un certain nombre d'autres questions que nous n'avons pas précisément traitées dans notre mémoire mais je crois qu'elles revêtent assez d'importance pour la discussion. Une fois que ce projet de loi sera adopté, il faudra que les Canadiens sachent comment faire valoir leurs nouveaux droits. Comme vous pouvez le voir dans notre mémoire, nous avons persuadé en 1978 le gouvernement du Québec de modifier la Loi sur la qualité de l'environnement afin de garantir les droits des citoyens et l'accès aux renseignements. Nous citons

[Text]

118d. Every person has the right to obtain from the environment protection branch copy of any available information concerning the quantity, quality or concentration of contaminants emitted, issued, discharged or deposited by a source of contamination.

That is article 118d of the Quebec Environment Quality Act. That section was added to the amended act in 1978 following actions by STOP appearing before a committee of the National Assembly of the Government of Quebec.

Mr. Mallory: We should be so lucky today.

Mr. Walker: Yes, we hope we can be equally lucky. It is also interesting that the United States provides guarantees of access to emission and effluent data not so much because of the Freedom of Information Act which does provide a guarantee but their environmental statutes, the Clean Air Act of the United States and the Clean Water Act in the United States provide specific guarantees that emission and effluent data under no circumstances can it ever be kept secret. It must always be available.

• 1630

On the subject of fees for information that is available in paper form as opposed to machine readable form—and most emission and effluent data is submitted to the government by polluters in paper form—we feel very strongly that a 10 cents per page photocopy fee is adequate and that should be the maximum allowable limit.

On the subject of fee structures, Warren Allmand of this committee suggested earlier that perhaps there could be a two-tier fee structure, one tier for most people and a second tier for nonprofit organizations who do not have the financial means of obtaining the information and may be discouraged from obtaining the information if the fees are quite substantial. STOP certainly supports Mr. Allmand's suggestion. However, I would like to make one modification. I think it is important that if you provide a lower rate of fees, it should be specifically designated for public-interest nonprofit organizations and not simply non-profit organizations in general. Why do I say that? The Canadian Manufacturers' Association and the Canadian Labour Congress are both nonprofit organizations, but they have far greater financial means than groups like STOP and CELA and Friends of the Earth to obtain information. So I would add the word "public-interest" to "nonprofit organizations".

I will just summarize basically by reading our recommendations.

First, all records pertaining to the discharge of contaminants into the Canadian environment must be accessible. This must be guaranteed by statute, as is the case in Quebec and in the

[Translation]

l'article en question au milieu de la page 5 et permettez-moi de le lire pour qu'il soit consigné:

118d) toute personne a le droit d'obtenir des services de protection de l'Environnement copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité, la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination.

Voilà donc l'article 118d) de la Loi sur la qualité de l'Environnement du Québec. Cet article a été ajouté à la Loi modifiée en 1978 après que STOP eût comparu devant un comité de l'Assemblée nationale du gouvernement du Québec.

M. Mallory: Plût au ciel que nous soyons aussi heureux dans nos actions aujourd'hui.

M. Walker: Oui, nous l'espérons. Il est aussi intéressant de constater qu'aux États-Unis, on prévoit une garantie à l'accès aux renseignements concernant les émissions et les effluents, non seulement dans le cadre du Freedom of Information Act mais aussi dans le cadre de leur loi sur l'Environnement soit le Clean Air Act et de leur Clean Water Act qui prévoient des garanties précises comme quoi les données sur les émissions et les effluents ne peuvent en aucune circonstance être gardées secrètes. On doit toujours fournir ces renseignements.

Quant aux droits pour l'information disponible sur papier par opposition à toute information directement assimilable par machines, et la plupart des données sur les émissions et effluents polluants sont remis au gouvernement par les pollueurs sur papier, nous croyons vraiment que des droits de 10c. la photocopie seraient amplement suffisants et que cela devrait être le maximum permis.

Quant aux droits à percevoir, Warren Allmand, membre de votre comité, a déjà proposé une structure à deux paliers, c'est-à-dire un certain droit à percevoir dans la plupart des cas tandis qu'il y aurait un autre droit à percevoir dans le cas d'organismes à but non lucratif qui n'ont pas les moyens financiers d'obtenir les renseignements et qui pourraient se sentir découragés par des droits trop élevés. STOP appuie cette proposition de M. Allmand. J'aimerais cependant y apporter une modification. Je crois qu'il est important, si vous prévoyez des droits moins élevés, que cela s'applique précisément à des organismes à but non lucratif fonctionnant pour défendre les intérêts du public et non pas simplement pour les organismes à but non lucratif en général. Pourquoi? L'Association canadienne des manufacturiers et le Congrès du travail du Canada sont tous deux des organismes à but non lucratif, mais ils ont des moyens financiers beaucoup plus importants que les groupes comme STOP, CELA et les amis de la terre, surtout lorsqu'il s'agit de payer pour obtenir des renseignements. J'ajouterai donc les mots «fonctionnant dans l'intérêt du public» après les mots «organismes à but non lucratif».

J'aimerais résumer en vous lisant tout simplement nos recommandations.

Tout d'abord, tous les documents concernant le rejet de matières dangereuses dans l'environnement canadien doivent être accessibles. Ce droit doit être prévu par la loi, comme au

[Texte]

United States. In Canada this could be accomplished by including such a requirement in Bill C-43 or by modifying the relevant statutes, such as the Clean Air Act and the Fisheries Act, or by doing both.

The second recommendation is that Clause 20. (2)(b) should be omitted. Environmental and product testing must be accessible without exception.

Thirdly, the objective of Clause 28 is presumably to avoid a flood of requests in the first years after the coming into force of the act. STOP suggests it be changed as follows:

The head of a government institution may refuse to disclose any record with the prior written permission of the Information Commissioner. The Information Commissioner may give such permission only if he is satisfied that the government institution in question is inundated with requests for information.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Walker.

I have four persons on my list, and I think I will give only five minutes to each, because we have another group. The first one is Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, let me without getting into my five minutes welcome the witnesses and thank them very much for their brief and pointed brief.

You are dealing with specific things in which, of course, you have a particular interest. I can tell you the points you make are met with some sympathy from us.

I suppose the distinction that can be made about environmental matters is that it pretty well goes without saying that the environment belongs to all Canadians and information submitted by different companies, individuals, associations, groups, or whatever in society on effluent or environmental impact is a little different from a kind of information which might be given about other kinds of returns governments require people to make. Your point I think is well taken, that the Canadian Clean Air Act does not give a statutory obligation to disclose to the citizen levels of contamination which might exist in any area under its jurisdiction.

The legislation the previous government introduced on freedom of information had a provision in it which I think bears some consideration for inclusion in this legislation, and it is the provision that after three years, quite apart from the filing of reports and this kind of thing in Parliament, which is one thing—a specific requirement that the operation of the act be reviewed by Parliament in an active way after three years. I was wondering whether or not you would support that kind of approach. I know there are going to be a lot of wrinkles in this legislation that will bear some improvement after we have had the benefit of experience, but would you be supportive of the inclusion of a provision that would require Parliament, indeed committees such as this committee, to review the operation after a period of three years?

[Traduction]

Québec et aux États-Unis. Dans le cas du Canada, cet objectif pourrait être atteint en incluant au Bill C-43 une disposition pertinente ou en modifiant les diverses lois concernées, c'est-à-dire la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique et la Loi sur les pêcheries.

Deuxièmement, on recommande de supprimer l'alinéa 20(2)(b). Les résultats des essais de produits ou d'environnement doivent être communicables sans exception.

Troisièmement, l'article 28 a sans doute été conçu afin d'éviter une avalanche de demandes au cours des premières années d'application de la loi. STOP propose donc qu'il soit libellé en ces termes:

Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents . . . sous réserve d'une autorisation écrite du commissaire à l'information. Ce dernier ne délivrera une telle autorisation que s'il est certain que l'institution en question est débordée de demandes d'information.

Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Walker.

J'ai quatre noms sur ma liste, alors je ne vous accorderai que cinq minutes chacun puisque nous avons un autre groupe à entendre. La parole est à M. Hnatyshyn d'abord.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, permettez-moi de souhaiter la bienvenue aux témoins et de les remercier pour leur mémoire très court et direct.

Vous traitez des questions précises qui, évidemment, vous intéressent au plus haut point. Je puis vous dire que certaines des questions que vous soulevez nous préoccupent.

La distinction que l'on pourrait peut-être faire concernant les sujets qui portent sur l'environnement c'est qu'il va sans dire que l'environnement appartient à tous les Canadiens et toutes informations présentées par diverses compagnies, personnes, associations, groupes ou autres organismes faisant partie de la société, renseignements portant sur les effluents ou l'impact sur l'environnement, diffèrent quelque peu du genre d'information que l'on peut trouver dans les autres sortes de rapports que le gouvernement demande à la population de lui fournir. Vous soulignez avec raison, me semble-t-il, que la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique n'oblige pas à divulguer aux citoyens les divers niveaux de contamination qui pourrait exister dans un domaine où elle devrait s'appliquer.

La loi sur la liberté d'information proposée par le gouvernement précédent comprenait une disposition que, me semble-t-il, devrait être insérée dans le présent projet de loi, disposition portant qu'après trois ans, nonobstant le dépôt de rapports et ainsi de suite au Parlement, ce qui est très bien . . . on exigeait que l'application de la loi soit révisée par le Parlement après trois ans. Je me demande si vous seriez d'accord avec ce genre d'exigences.

[Text]

• 1635

Mr. Mallory: Are you saying the whole law?**Mr. Hnatyshyn:** The operation of this bill.

Mr. Mallory: In general I think that most legislation could be improved upon reflection of how it has operated. This is not always necessarily very easy to accomplish. I think three years would possibly be the very minimum time since information about... It would take a year or two for the responsible officials to gain any experience in the law, and then it would take a year or two for this information to be properly organized so that it could get back to Parliament. That sort of review could be done in three or four years, and we would not be against it. I do not see why we would be against it.

Mr. Hnatyshyn: Well, it just seems to me that this kind of provision will have a therapeutic effect on the people involved in the administration of the bill. Knowing that they were going to be called upon to account in a parliamentary context for the way in which they responded to requests for information would probably improve the operation of the bill as opposed to...

Mr. Mallory: I think we support the principle that the administration in general needs to be aware of the fact that they are working for the public and that everything should not be handled in an inside way. I think most officials are cognizant of the fact that they are dealing with public monies and public programs. So I am not sure that the whip hand is always required, but it can be very useful at times as an appeal.

Mr. Hnatyshyn: Well, I do not want to flog this one to death but my experience—and witnesses have given us this kind of information—is that there is not what I would call a natural inclination by people in the public service to release information. As a matter of fact there have been some accusations made that, by the directive which has been given by government to use the spirit of this proposed legislation, things have gotten even tougher than they have been in the past when there were no guidelines. All I am worried about, as I have pointed out many times, is that this legislation will become a kind of shield behind which information may be kept back because of the formalities and the detail required to get information. It might indeed be used to prevent people from getting information as opposed to assisting them.

The second part of my intervention then will deal with the part of your brief dealing with the transitional provisions. I find that appealing. As you will know, in the United States the time limit is ten days by which the agency must respond to a request for documents or information, and there is provision for the agency to request an extension if it can demonstrate there is a need for a more reasonable period of time. This is in line with the kind of suggestion you make, but these transitional provisions seem to me to be counterproductive. I think if we make it clear in the legislation that the public service is expected to comply, that the obligation and the onus are on them to respond to applications, I would like to see the kind of provision you suggested. They could appeal if there was adequate reason or if they were inundated and the pressure of the

[Translation]

M. Mallory: Toute la loi?**M. Hnatyshyn:** L'application du présent projet de loi.

M. Mallory: En général, je crois que toute loi s'améliore après mûre réflexion sur son application. Ce n'est pas toujours nécessairement très facile à accomplir. Il me semble que 3 ans serait un minimum puisque l'information... il faudrait un an ou deux pour que les fonctionnaires responsables acquièrent une certaine expérience en la matière et il faudrait encore un an ou deux après cela pour que cette information soit organisée de façon à pouvoir en faire rapport au Parlement. Ce genre de révision pourrait se faire dans trois ou quatre ans et nous ne nous y opposerions certainement pas. Je ne vois pas pourquoi, d'ailleurs.

M. Hnatyshyn: Il me semble que ce genre de disposition aurait un effet thérapeutique sur les gens qui seraient responsables d'appliquer la loi. Le fait d'avoir à rendre des comptes au Parlement sur la façon dont ils ont répondu aux demandes d'informations assouplirait peut-être l'application du projet de loi par opposition à...

M. Mallory: Je crois que nous appuyons le principe selon lequel l'administration en général doit sentir qu'elle travaille pour le public et que tout ne devrait pas se faire en catimini. Je crois que la plupart des fonctionnaires savent très bien qu'il s'agit de fonds et de programmes publics. Il peut être utile à l'occasion que la loi ait des dents.

M. Hnatyshyn: Je ne veux pas trop insister là-dessus mais les témoins nous laissent entendre que les fonctionnaires ne sont pas portés naturellement à donner les renseignements qu'on leur demande. A vrai dire, on a même accusé les fonctionnaires qui ont reçu comme directive de s'inspirer de ce projet de loi proposé de laisser filtrer encore moins d'information qu'auparavant. Comme je l'ai souligné plusieurs fois, ce qui m'inquiète c'est que cette loi deviendrait une sorte de bouclier derrière lequel on pourrait s'abriter pour éviter de divulguer certains renseignements, à cause des procédures exigées pour réussir à les obtenir. On pourrait, ma foi, s'en servir pour empêcher les gens d'obtenir des renseignements plutôt que de leur faciliter la tâche.

La deuxième partie de mon intervention porte sur les recommandations de notre mémoire concernant la période de transition. J'aime bien. Comme vous le savez, aux États-Unis, les organismes ont dix jours pour répondre à une demande de documents ou d'information et il existe une disposition permettant à l'organisme de demander une extension de délai si l'on peut prouver que c'est raisonnable. Cela va dans le sens de vos propositions, mais ces dispositions concernant cette période de transition semblent contradictoires. Si la loi précisait très clairement que la Fonction publique doit se plier aux exigences, que c'est sa responsabilité et son obligation de répondre aux demandes, j'aimerais savoir quel genre de disposition vous proposeriez alors. Les fonctionnaires pourraient en appeler s'ils avaient de bonnes raisons de le faire et s'ils étaient inondés de

[Texte]

requests was so great that they could simply justify an extension of the period of time. but I do not see why we should be building it into a statute at this point in time. They will take the maximum period of time. As a member of Parliament I can tell you that when you ask for information on the Order Paper, you get a new appreciation of the meaning of the word eternity. If there is no time limit on them . . . The longer the time limit, the longer the time they will take to comply with the request. So if you put a minimum time requirement they know they have to get at it or else justify their inaction.

• 1640

Mr. Walker: We agree fully. If, for example, the act were adopted as proposed six months from now, and the day after it was adopted I went to Environment Canada and asked for a copy of this seven-year-old study from the Montreal incinerator, they could use Section 28 and say, "No, we will wait another five years." So it means that it would be 12 years before we got it.

What we are saying, basically, is that if a given government agency is inundated with requests, if people literally are running to the National Parole Board, or to some other government agency, to dig up files, the person responsible for freedom of information at that agency can give a phone call to the information commissioner and say "listen, we cannot process it all immediately." But if other agencies, Environment Canada, Health and Welfare Canada, for example, the ones we will certainly go to once we have the right to obtain the data, are not being inundated with requests, if they can fulfil all the demands without undue difficulty, do not allow the provision to give them two or five years to keep it secret.

The Chairman: Thank you. Mr. Svend Robinson, for five minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I would like to join with Mr. Hnatyshyn in welcoming you before our committee and commending you for the work that you do. I know something of it, and it is excellent.

I would also like to express a certain amount of surprise at the rather conservative, if I may use that word, approach to the suggestion of my friend, Mr. Hnatyshyn, on the three-year-review. I would have thought you would have welcomed that with open arms. Indeed, the minister has indicated that he is prepared to accept an amendment of that nature, and I think it is an important amendment.

Mr. Hnatyshyn: I will do the same thing for you, Mr. Robinson—if it goes one way it has to go the other.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Hnatyshyn, please.

[Traduction]

demandes à un tel point que la prolongation des délais serait justifiable. Cependant, je ne vois pas pourquoi on devrait dès maintenant insérer ce genre de dispositions dans la loi. Soyez assurés que les fonctionnaires prendraient le maximum de temps qu'on leur accorderait. Je suis député dans ce Parlement et je puis vous assurer que lorsque vous demandez un renseignement au feuilleton, vous finissez par sentir ce que signifie le poids du mot éternité. Si vous n'imposez aucune limite de temps . . . plus les délais sont prolongés, plus il faudra de temps avant d'obtenir une réponse. Si vous insérez donc une exigence minimale pour le temps, les fonctionnaires savent qu'ils doivent se grouiller ou justifier leur inaction.

M. Walker: Tout à fait d'accord. Par exemple, si la loi devait être adoptée dans sa forme actuelle, dans six mois, que le jour après son adoption j'allais demander à Environnement Canada un exemplaire de cette étude sur l'incinérateur de Montréal qui a été faite il y a sept ans, on pourrait toujours servir de l'article 28 pour me répondre: «non, nous attendrons encore cinq ans». Cela signifie qu'il aura fallu attendre 12 ans avant d'obtenir ce rapport.

En résumé, s'il fallait qu'un organisme du gouvernement soit inondé de demandes, si les gens se précipitent littéralement sur la Commission nationale des libérations conditionnelles ou un autre organisme du gouvernement du gouvernement pour creuser dans les dossiers et les classeurs, le responsable de la liberté d'information de cet organisme peut toujours communiquer avec le commissaire à l'information pour lui dire: «écoutez, nous ne pouvons pas tout faire immédiatement». Cependant, si d'autres organismes, tels Environnement Canada, Santé et Bien-être, par exemple, ces organismes à qui nous voudrions soumettre nos demandes, lorsque cette loi sera adoptée, pour obtenir les données qui nous manquent, si ces organismes, dis-je, ne sont pas inondés de demandes, s'ils peuvent répondre à toute la demande sans que cela ne crée de problème, ne leur permettez surtout pas de se servir de cette disposition pour reporter les délais, et le secret, de deux à cinq ans encore.

Le président: Merci. Monsieur Svend Robinson, cinq minutes.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Je me joins à M. Hnatyshyn pour vous souhaiter la bienvenue ici et vous féliciter pour votre travail. J'en sais quelque chose, il est excellent.

J'aimerais aussi vous faire connaître ma surprise face au caractère conservateur, si vous me passez le mot, des propositions de mon ami, M. Hnatyshyn, concernant cette révision et la période de trois ans. J'aurais cru que vous en auriez été réjoui. A vrai dire, le ministre nous a déjà fait comprendre qu'il est prêt à accepter un amendement du genre et je crois qu'il s'agit d'un amendement important.

M. Hnatyshyn: Je dirais la même chose dans votre cas, monsieur Robinson . . . si l'on penche d'un bord, il faut aussi pencher de l'autre.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Hnatyshyn, s'il vous plaît.

[Text]

I have three brief questions, if I may, Mr. Chairman, with respect to the brief. I might as well start with the last one first, it is with respect to your comments on the transition period. You suggested that the reason for the transition period is to avoid a flood of requests in the first years. I am frankly a bit surprised at your recommendation. I do not know whether you have followed the evidence that has been submitted to this committee, but most groups have suggested that the transition period is far too long, and should either be eliminated—because Bill C-15 required a one-year transition period—or at the very least there should be a maximum of a year. You are coming before us and suggesting that there should be some discretion, on the basis of “inundation with requests”. With respect, if there are certain departments or agencies that are inundated with requests, surely there is an obligation on the part of government, rather than denying access, to hire additional staff to comply with those requests.

Mr. Walker: We would agree, but we feel that it should be left up to the information commissioner to make that determination. A department or an agency, by itself, should not be able to say, “Sorry, we are too busy, come back in two years.”

Mr. Robinson (Burnaby): They would not be able to do that, of course, if the transition period itself were reduced in length. I assume that that would be your preferred option, would it? To reduce the transition period itself in length, if you were writing the bill?

Mr. Mallory: Mr. Robinson, if I could comment on our apparent conservatism in comparison with some other groups, I suggest that this may be caused in part by the fact that we are a little familiar with the operations of Parliament, and of the government in general. If Parliament is to pass on something, this takes a tremendously long time and it is not necessarily the fastest way to proceed. This is why I . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Surely you do not want to encourage that with your recommendations.

Mr. Mallory: I would not like to be in Mr. Pinard's shoes in terms of time to move Parliament along. There are structural problems there and our position has always been . . .

Mr. Robinson (Burnaby): You sound like the minister.

Mr. Mallory: We come before you today trying to see that access to environmental legislation is not impeded by this general information law, but our position has always been that this is perhaps easiest to achieve through the amendment of the individual statutes. The department, as well, is showing a great flexibility—although we have had trouble in the past—in the development of a new departmental policy that would grant much greater access to information. This would be very satisfactory to us as well, but if all access to information is to be regulated by general standards, which include problems of security of state that are going to apply equally to the RCMP and to Environment Canada. We only see a straitjacketing of that access and so what we are trying to see is that this bill

[Translation]

J'ai trois brèves questions à poser, si vous me le permettez, monsieur le président, portant sur ce mémoire. Ma dernière question d'abord, porte sur la période de transition. Vous semblez dire qu'on accorde cette période de transition pour éviter d'être inondé de demandes pendant les premières années. Votre recommandation me surprend quelque peu. Je ne sais pas si vous avez lu les comptes rendus de nos séances, mais d'après la plupart des groupes, la période de transition est beaucoup trop longue et devrait être éliminée complètement, car dans le Bill C-15, il était question d'une période de transition d'un an, ou à tout le moins, le maximum devrait être d'un an. Et vous nous dites maintenant qu'il faudrait accorder certains pouvoirs discrétionnaires au cas où l'on serait inondé de demandes”. Vous savez, s'il y a certains ministères ou organismes inondés de demande, il me semble que le gouvernement devrait surtout, plutôt que de nier l'accès à l'information à certains, embaucher plus de personnel pour répondre à la demande.

M. Walker: Nous sommes d'accord, mais nous croyons tout de même que cette décision devrait revenir au commissaire à l'information. Un ministère ou un organisme, laissé à lui-même ne devrait pas pouvoir dire: «désolé, nous sommes trop occupés, revenez dans deux ans».

M. Robinson (Burnaby): Évidemment, il ne pourrait pas le faire si la période de transition était plus courte. C'est ce que vous préféreriez, n'est-ce pas? Diminuer la période de transition elle-même, si vous deviez rédiger le projet de loi?

M. Mallory: Monsieur Robinson, si l'on s'inquiète de notre conservatisme apparent face à d'autres groupes, c'est peut-être en partie parce que nous connaissons mal tous les rouages du Parlement et du gouvernement en général. Si le Parlement doit décider quelque chose, cela prend énormément de temps et ce n'est pas nécessairement la façon la plus rapide d'agir. C'est pourquoi je . . .

M. Robinson (Burnaby): Vos recommandations ne visent surtout pas à encourager cet état de fait.

M. Mallory: Enfin, je n'aimerais pas me trouver dans les souliers de M. Pinard pour essayer de faire avancer les travaux du Parlement à l'heure actuelle. Il y a certains problèmes de structure à ce niveau et nous avons toujours cru . . .

M. Robinson (Burnaby): Vous parlez exactement comme un ministre.

M. Mallory: Nous sommes ici aujourd'hui pour essayer de faire en sorte que les lois sur l'environnement n'achoppent pas à cause de cette loi générale sur l'information, mais nous avons toujours soutenu qu'il est peut-être plus facile d'atteindre cette fin en modifiant les diverses lois une à une. Le ministère aussi fait preuve d'énormément de souplesse, malgré certains problèmes dans le passé, et tente de développer une nouvelle politique ministérielle qui faciliterait énormément l'accès à l'information. Nous trouverions cela tout aussi satisfaisant, mais si l'accès à l'information doit être réglementé d'après certaines normes générales, cela posera les problèmes de sécurité de l'État qui s'appliqueront tout aussi bien dans le cas de la GRC que dans le cas d'Environnement Canada. Nous craignons que

[Texte]

does not constrain access that should, in general, be more free to environmental information.

• 1645

Mr. Robinson (Burnaby): I think all of us share that concern.

Maybe, since my time is limited, I could just get to one other area. There were a couple, but just one other area.

You referred to Clause 20(2)(b) which you state, and I certainly agree, should be omitted. I assume that your silence on Clause 20(2)(a), with respect to testing which is done as a service and for a fee, does not imply consent? I assume that you would agree with the recommendations of the previous witness, at least I would certainly hope so, that that paragraph should also be eliminated because of the possible abuse—or, at the very least, that it should be tightened. And I guess maybe I will just bootleg in my other question and so get a reply to both.

With respect to your first recommendation, you say that all records pertaining to the discharge of contaminants into the Canadian environment must be accessible. Certainly I agree with that. But I, frankly, find your recommendations a bit fuzzy as to how we achieve that.

You talk about, for example, the exclusion possibility of Clause 13 (1)(d) but you do not suggest any changes to that. What specific changes would you recommend that this committee adopt to implement that principle, which I am sure most members around this table would agree with?

If you could deal with those two questions, I would be much obliged to you.

Mr. Walker: Yes, we do concur with the Canadian Environmental Law Association with regard to Clause 20(2)(a); yes, our silence does not represent consent.

With respect to how further access should be given, it is true that it is administratively, legislatively much easier to adopt one piece of legislation to amend, even with minor amendments, literally dozens of federal statutes. But perhaps it would be useful to have a clause, an article, in Bill C-43 that deals specifically with information that deals with Canadian environment. It might also be useful to define "environment" since, to my knowledge, there is not one statute of all the federal statutes which specifically defines "environment". The Clean Air Act defines "atmosphere."

Mr. Robinson (Burnaby): Would that include, for example, the environment in which a person works?

Mr. Walker: Well, that is one reason why it would be useful to define it. Perhaps the broader definition would definitely be desirable occupational environment as well as the ambient environment, yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Ken Robinson. Five minutes.

[Traduction]

l'accès à cette information soit limité. Nous ne voulons aucune contrainte relativement à l'information sur l'environnement d'une façon générale.

M. Robinson (Burnaby): Nous souhaitons tous la même chose.

Mon temps est limité, je voudrais passer à un autre sujet. Vous avez proposé la suppression de l'alinéa 20 (2)b) et je suis bien d'accord avec vous.

Je suppose que le fait que vous ne mentionnez pas spécifiquement l'alinéa 20(2)a) portant sur la prestation de services fournis à titre onéreux, ne signifie pas nécessairement que vous en approuvez le contenu. J'espère que vous conviendrez avec le précédent témoin que cet article doit également être supprimé à cause de la possibilité d'abus. Tout au moins, il devrait être précisé. Je vais tout de suite vous poser une autre question. Vous pourrez répondre aux deux en même temps.

Vous recommandez en premier lieu que tous les dossiers ayant trait au déversement de contaminants dans l'environnement au Canada soient accessibles. Je suis bien d'accord avec vous, mais je me demande bien comment on peut y arriver dans la pratique.

Par ailleurs, vous parlez de la possibilité d'exclusion de certains renseignements aux termes de l'alinéa 13(1)d) mais vous ne proposez aucun changement. Quelle mesure exacte proposez-vous à ce comité pour que ce principe, auquel souscrivent tous les membres ici présents, j'en suis sûr, soit établie?

Je vous serais gré de bien vouloir répondre à ces deux questions.

M. Walker: Nous sommes d'accord avec l'Association canadienne du droit de l'environnement pour ce qui est de l'alinéa 20(2)a); le fait que nous ne le mentionnions pas ne signifie pas que nous l'approuvons.

Pour ce qui est de rendre l'accès encore plus facile, il est vrai que des points de vue administratifs, et législatif, il est plus facile d'adopter une seule mesure qui modifie, même de façon mineure, plusieurs autres lois fédérales. Le Bill C-43, cependant, pourrait peut-être comporter un article qui traite spécifiquement de l'information sur l'environnement Canadien. Il conviendrait peut-être également de définir "Environnement", puisqu'à ma connaissance il n'y a pas de loi fédérale qui le fasse de façon précise. La Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique définit "atmosphère".

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que cette définition d'environnement inclurait l'environnement au travail, par exemple?

M. Walker: Voilà un exemple qui illustre bien la nécessité de définir le terme. La définition la plus large inclurait probablement le milieu de travail et le milieu ambiant.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Ken Robinson pour cinq minutes.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I want to thank these gentlemen for appearing today and also to be so open about the organization that they represent and wearing their identifying buttons. You might explain what these different buttons are that you are wearing. I see that you are both wearing different ones.

M. Mallory: Ce bouton-là, c'est un macaron qui dit: "Nucléaire, non merci". Il a été produit par «Les amis de la terre» qui est le groupe suivant à venir témoigner. C'est un groupe auquel nous adhérons et que nous appuyons. Il y a aussi un beau soleil là-dedans. Alors, c'est un appui à l'énergie solaire, mais on n'est pas tout à fait d'accord avec l'idée du nucléaire.

Mr. Walker: Of my lapel pins, the smaller one is the official international no-smoking symbol.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, I have that one, too.

Mr. Walker: Yes, I know, That is why I mentioned that one first.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We have a polluter over there.

Mr. Hnatyshyn: Yes, we have sinners in every party.

Mr. Walker: My lower lapel button deals with the short-range transport of air pollutants. The upper, "Stop Acid Rain", deals with the long-range transport of air pollutants. There are lot of people who believe this is a STOP button but STOP cannot take credit for something it did not produce. This button and the same one in French, *Halte aux pluies acides*, are manufactured and distributed free of charge by the federal Ministry of the Environment, and certainly acid rain is a subject dear to the hearts and minds of both Mr. Irwin and Mr. MacMillan here.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You will note that I believe in the same thing as you do.

The Chairman: Do you have some questions on the brief, apart from the buttons.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I am using up my five minutes; that is all right. I do not mind spending my five minutes this way. I, too, support . . .

Mr. Hnatyshyn: Ask him where he gets his suits made, too.

• 1650

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I, too, support the same thing that you do and I am concerned about the environment. One of the things I was going to ask you was the very thing that you were touching on when my friend finished his questioning and that is: Is there a comprehensive definition of "environment"? If not, why do you people not come up with a definition?

Mr. Mallory: I would like to respond to that. We certainly take a very wide view. A lot of people when they think of environment think of sorts of wild natural areas, but we are an urban group and we are living beings that are trying to survive in the urban context, which is complete man-made and heavily

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je remercie les témoins d'être aussi francs et de s'identifier à l'organisme qu'ils représentent. Ils portent des macarons. Vous pourriez peut-être nous expliquer ce qu'ils signifient. Je vois que vous en portez des différents.

Mr. Mallory: This button says: "nuclear, no thanks". It was produced by the Friends of the Earth, the next group appearing before the committee. We are members of that group and we support it. You can see a sun somewhere in there. It is our way to say that we favour solar energy. We reject the idea of the nuclear power.

M. Walker: Le plus petit de mes macarons est le symbole international des non-fumeurs.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je l'ai aussi.

M. Walker: Je le sais. C'est pourquoi je l'ai mentionné en premier.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous avons un pollueur par-là.

M. Hnatyshyn: Il y en a dans tous les partis.

M. Walker: Mon macaron du bas a trait au transport de polluants atmosphériques sur de courtes distances, mon macaron du haut a trait au transport des agents de pollution atmosphérique sur de longue distance; il dit: «Halte aux pluies acides». Il y a bien des gens qui pensent qu'il s'agit d'un macaron du STOP, mais le STOP ne peut pas s'attribuer le mérite de quelque chose qu'il n'a pas fait. Ce macaron, comme sa version anglaise "*Stop acid rain*", est fabriqué et distribué gratuitement par le ministère fédéral de l'Environnement; les pluies acides sont un sujet qui tient à cœur à MM. Irwin et MacMillan qui se trouvaient ici.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Notez bien que je partage vos préoccupations.

Le président: Vous avez des questions concernant le mémoire?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mes cinq minutes s'écoulent rapidement. Peu importe. Je tiens à dire que moi aussi . . .

M. Hnatyshyn: Demandez-lui qui est son tailleur pendant que vous y êtes.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois aux mêmes choses que vous et j'ai les mêmes préoccupations que vous concernant l'environnement. Je voulais vous interroger au sujet du point que vous avez abordé à la fin du tour précédent, soit la définition d'environnement. En existe-t-il une qui soit suffisamment large? Sinon, pourquoi ne pouvez-vous pas vous-même en formuler une?

M. Mallory: Permettez-moi de répondre à cette question. Nous donnons au terme un sens très large. Bien des gens, lorsqu'ils songent à l'environnement, voient les régions sauvages; nous vivons en milieu urbain, cependant, en milieu créé par l'homme et grandement pollué, même s'il y a peut-être eu

[Texte]

polluted—though perhaps a little less than it was 10 years ago when our organization was organized.

Coming to the definition, we can offer you members of the House of Commons a criticism in terms of whether one idea is likely to be satisfactory or not, but we are not lawyers. I would be very reluctant to propose a definition if it would then have to go to court and stand up as an official definition. In terms of defining terms in legal contexts that have to be defended in court, and may determine the limit of jurisdiction of departments and interprovincial relations, this goes somewhat beyond our competence. But we do take a very wide view, I assure you, as you have seen: internal air inside buildings is certainly part of our environment, and so on.

I could perhaps offer you briefly a definition which would draw upon the origin of the word "ecology", and also the word "economy". They both come from the Greek word *oikos* for "house". Ecology is the study of the interrelationship of beings in an environment; economy is the management—it implies man's intervention in this relationship of living systems.

So essentially, from one perspective, it is everything that we ever have laid hands on or eyes on. We have a responsibility to manage this in such a way that we do not damage the fragile earth.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I somehow wish I had not asked the question. It seems to me that the problem that you have, and that maybe we have too, is that there is a conflict in jurisdiction—with the municipal, provincial and federal—with regard to the "environment". I do not know how we can get around this unless we find that the provinces would agree that maybe this is an area that should be the exclusive responsibility of the federal government. What do you think about that?

M. Walker: I was about to say that I am not too sure I would want to touch that with a 10 foot pole. Certainly, what we said the last time we appeared before a House of Commons subcommittee, which was in January, the subcommittee on acid rain in Montreal, was that it is not so much a question of different jurisdictions. As far as the federal government is concerned, or as far as we are concerned in terms of what the federal government should do, the federal government has plenty of jurisdiction: the problem is that it is not exercising its jurisdiction. It is not a question of constitutional debates or legal rights. The jurisdiction exists, but they have not exercised their authority in a wide variety of areas.

Mr. Mallory: It is a new field that does not exist in the Act. It is not conflict; it is absence of interveners.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): My last question: I would like to have you explain, if you can, your third recommendation. I frankly do not understand how it would operate. You say:

The head of a government institution may refuse to disclose any record . . . with the prior written permission of the Information Commissioner . . .

and so on.

[Traduction]

amélioration depuis dix ans, soit depuis que notre organisme existe.

Pour ce qui est d'une définition, nous ne pouvons que vous offrir à vous, députés au Parlement, nos commentaires; nous ne sommes pas avocats. J'hésiterais beaucoup à proposer une définition qui pourrait être débattue devant les tribunaux. Nous n'avons pas la capacité de formuler une définition juridique qui pourrait être défendue devant les tribunaux, qui déterminerait la limite des compétences des ministères, ou qui serait utilisée dans le contexte des relations interprovinciales? Il n'en demeure pas moins que nous donnons au terme un sens très général, comme je l'ai dit. Nous considérons que la qualité de l'air à l'intérieur des immeubles doit en faire partie.

Je pourrais peut-être vous proposer brièvement une définition qui tire son origine du terme "écologique" comme du terme "économique". Ils viennent tous les deux du mot grec *oikos*, qui veut dire «maison». L'écologie est l'étude des rapports entre les êtres et leur environnement; économie veut dire gestion et implique l'intervention de l'homme dans ses rapports.

Donc, essentiellement, il s'agit de tout ce que nous pouvons toucher, de tout ce que nous pouvons voir. Nous avons la responsabilité d'agir de façon à éviter d'endommager cet environnement fragile.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je regrette de vous avoir posé la question maintenant. Il me semble que le problème relatif à l'environnement est un problème de répartition des compétences entre l'échelon municipal, l'échelon provincial et l'échelon fédéral. J'ignore comment nous pouvons nous en sortir, et si les provinces n'acceptent pas de voir là un domaine où le gouvernement fédéral doit avoir entière responsabilité. Qu'en pensez-vous?

M. Walker: J'allais justement dire que je désirais éviter à tout prix de m'engager sur ce terrain. La dernière fois que nous avons comparu devant un sous-comité de la Chambre des communes, il s'agissait du sous-comité sur les pluies acides; c'était en janvier à Montréal. Nous avons émis l'avis à ce moment-là qu'il ne s'agissait pas d'une question de compétence. En ce qui nous concerne, le gouvernement fédéral a amplement de moyens à sa disposition dans son champ de compétence. Il n'a qu'à les utiliser. la question constitutionnelle n'intervient pas. Le gouvernement fédéral a compétence, mais il ne s'en sert pas.

M. Mallory: Il s'agit d'un domaine qui n'est pas prévu dans la Loi sur l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il n'y a pas de conflits entre les intervenants, personne n'intervient.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je vous pose une dernière question et je voudrais que vous m'expliquiez votre troisième recommandation. Je ne la comprends pas très bien. Vous dites ceci:

le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents . . . sous réserve d'une autorisation écrite du commissaire à l'information . . .

etc.

[Text]

• 1655

Mr. Walker: Okay. Basically, let us give an example. First of all, we suggest that you remove two-and five-year statutory exemptions completely. But the way it would work in practice is this. A government agency is among those that have to follow Bill C-43. Within the first few months after the coming into force of the bill it is receiving literally thousands or requests at its regional offices, at its head offices, presumably here in the National Capital Region and so forth, and it is physically unable to conduct its day-to-day business. It has previously been mentioned that a United States representative mentioned in a speech last summer that at one point the FBI had, I think, something over 300 employees dealing specifically with freedom of information requests, responding to requests from the public. That might represent a form of inundation of requests. If that government agency feels it cannot physically function due to this inundation of requests for information, then it can phone up the information commissioner and say, for example, Can you give us six months to process these requests 5,000? The information commissioner will judge each case on its own merits and say, Okay, you are too busy and we will give you a few more months to process these.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It sounds all very nice in theory, but in practice I am sure you will get a form letter that will go out saying that six months from now we will give you the information.

The Chairman: Thank you, Mr. Ken Robinson. I have Mr. McMillan and Mr. Irwin. Maybe I could give you two questions, Mr. McMillan, and two questions for Mr. Irwin.

Mr. McMillan: Mr. Chairman, with your indulgence I will . . .

Mr. Irwin: I have a point of order, Mr. Chairman. You have allowed some to talk nine minutes, seven minutes, eight minutes. If we are to be restricted, then everybody should abide by the five-minute rule.

The Chairman: All right. I will give you five minutes each.

Mr. Irwin: I took my name off the list on the first one so that we could move along on five minutes on these. There are rules for some members of the House and rules for other members of the House.

The Chairman: I will extend the hour of the committee because we have another group. I will extend to about 5.20 or 5.25 p.m.

Mr. Irwin: Mr. Chairman, I do not want to impose on the other members of the committee, but if we are going by a five-minute rule it should be applied equally.

The Chairman: All right.

Mr. McMillan: Mr. Chairman, I will be as brief as I can.

Mr. de Jong: We still have another group left.

The Chairman: Yes.

Mr. McMillan: Do we go to 5.25 p.m.?

The Chairman: Yes.

[Translation]

M. Walker: Nous allons vous donner un exemple. Nous voulons en premier lieu que vous abolissiez complètement les exemptions statutaires de 2 et de 5 ans. En pratique, voici comment les choses se passeraient. L'organisme gouvernemental en question serait l'un de ceux qui sont visés par le Bill C-43. Au cours des premiers mois suivant l'entrée en vigueur de la loi, il recevrait littéralement des milliers de demandes à ses bureaux régionaux et à son bureau principal, situé probablement ici dans la région de la capitale nationale: il ne pourrait pas fonctionner normalement. On a fait remarquer plus tôt qu'un représentant américain avait indiqué l'été dernier qu'à une certaine époque le FBI avait plus de 300 employés qui s'occupaient seulement de répondre aux demandes du public en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Dans le cas où un organisme gouvernemental serait inondé de demandes et serait absolument dans l'impossibilité d'y répondre tout de suite, il pourrait dire, par exemple: «Nous avons besoin de 6 mois pour traiter 5,000 demandes. Le commissaire déciderait selon le cas.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En théorie c'est peut-être une solution, mais dans la pratique, il y aura une lettre toute faite d'avance qui vous dira que vous aurez l'information que vous demandez dans 6 mois.

Le président: Merci, monsieur Ken Robinson. J'ai encore les noms de M. McMillan et Irwin. Je puis vous permettre deux questions chacun.

M. McMillan: Avec votre permission, monsieur le président . . .

M. Irwin: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Vous avez accordé à certains 9 minutes, à d'autres 7 ou 8 minutes. Tout le monde aurait dû être tenu de respecter les 5 minutes.

Le président: Très bien. Je vous accorde 5 minutes à chacun.

M. Irwin: J'ai retiré mon nom la première fois de façon à ce que cette règle des 5 minutes puisse s'appliquer. Elle vaut pour certains députés et non pas pour d'autres.

Le président: Nous avons un autre groupe, je vais prolonger la séance jusqu'à 17 h 20 ou 17 h 25.

M. Irwin: Je ne veux pas imposer quoi que ce soit aux autres membres du comité; je souhaite seulement que cette règle des 5 minutes s'applique à tout le monde.

Le président: Très bien.

M. McMillan: Je vais essayer d'être aussi bref que possible, monsieur le président.

M. de Jong: Nous avons un autre groupe à entendre.

Le président: C'est vrai.

M. McMillan: Nous allons siéger jusqu'à 17 h 25?

Le président: Oui.

[Texte]

Mr. McMillan: I want to associate myself with the words of welcome to STOP that have already been expressed. This is not the first time I have appeared at the opposite end of the table with our witnesses and I am glad to see them here. I think they are a first-class environmental group and they are providing a real service to us and to the public by appearing the way they are today.

I have a series of quickies, if I may. Our witnesses have stressed the two kinds of environmental data they have had success in getting or not getting. They talk about ambient pollution, and relating to that is apparently not hard to come by. But the data relating to specific polluters they have had some trouble with. What is the rationale given by government or government departments for not revealing this information? I know you have said that they say that it is for internal use only. Do they go beyond that? Do they say that it would be embarrassing to the industries concerned, that it is against the public interest, that they would be vulnerable to law suits? What is the rationale?

Mr. Walker: It varies. As you can read in our brief there is legal rationale which was given by Environment Canada. I quote from page 4 of our brief, which is a citation in itself:

... Except for the purposes of prosecution (and perhaps by order of a court) such information cannot be divulged to third persons or the public at large. This is a matter of law, not a matter involving the policy of this or any other individual departments.

This particular paragraph has been recycled several times in correspondence between STOP and the Department of the Environment. We have yet to find out specifically which law or statute is the basis of this particular ...

Mr. Mallory: Excuse me, Bruce. Mr. McMillan, we mention this history. We do not actually wish to press it very hard because we understand that in the new policy Environment Canada is coming out with—which is expected May 1, only a few weeks behind schedule—they will be reversing this position, at least in terms of information acquired by statute. We are very encouraged that they wish to change their position. We are not trying to dig up skeletons in terms of that they never did develop for us a rationale, but if they are prepared to come up with a new policy that will give us access to that information, we will be satisfied.

• 1700

Mr. McMillan: Right. Okay.

Mr. Walker: Just to complete that ...

Mr. McMillan: I have three others, so I hope that I do not lose all my time.

Mr. Walker: Right.

That new policy deals with emission and effluent data that must be submitted by statute. Emission and effluent voluntarily submitted, or voluntarily collected by the federal government, is not included in the new Environment Canada policy.

[Traduction]

M. McMillan: Je tiens également à souhaiter la bienvenue aux représentants du STOP. Ce n'est pas la première fois que j'ai l'occasion de les rencontrer. Je pense qu'il s'agit d'un groupe de tout premier ordre et qu'il rend un réel service à la communauté en comparaisant aujourd'hui.

J'ai quelques brèves questions à poser, si vous le permettez. Nos témoins nous ont dit que certains renseignements sur l'environnement avaient été facile à obtenir alors que d'autres avaient été difficile à obtenir. Apparemment, ils ont pu obtenir assez facilement les données sur la pollution de l'air ambiant. Ce sont les renseignements sur les pollueurs eux-mêmes qui leur ont donné quelques difficultés. Quelle raison invoque le gouvernement ou les ministères du gouvernement pour ne pas donner cette information? Ils prétendent que c'est pour diffusion interne seulement, je le sais, mais quelle autre raison invoquent-ils? Estiment-ils que cette information pourrait embarrasser les industries concernées, qu'elle n'est pas dans l'intérêt public, qu'elle pourrait donner lieu à des poursuites devant les tribunaux?

M. Walker: Tout dépend. Comme nous l'indiquons dans notre mémoire, Environnement Canada invoque des raisons d'ordre juridique. Je cite la page 4:

... Sauf aux fins de poursuite (et peut-être sur ordonnance d'un tribunal), ces renseignements ne peuvent être divulgués à des tiers ou au public en général. Il s'agit là d'une question de droits et non d'une question concernant la politique de ce ministère ou de tout autre ministère.

Ce paragraphe a été repris sous diverses formes à plusieurs reprises dans la correspondance entre le STOP et le ministère de l'Environnement. Nous ne savons toujours pas quelle est la loi exacte qui sert de base à cet argument ...

M. Mallory: Excusez-moi, Bruce. Nous indiquons là ce qui s'est fait dans le passé, monsieur McMillan. Nous ne voulons pas trop insister là-dessus parce que nous croyons savoir que le ministère de l'Environnement adoptera une nouvelle politique, je pense que c'est prévu pour le premier mai, seulement quelques semaines plus tard que les premières indications, à l'égard des renseignements qu'elle obtient aux termes de la loi. Il renversera sa position. Nous en sommes très heureux. Nous ne voulons pas trop insister sur le fait que nous n'avons pas obtenu de raisons valables par le passé. Si le ministère est prêt à modifier sa position relativement à l'accès à l'information, très bien.

M. McMillan: D'accord.

M. Walker: Je voudrais terminer ...

M. McMillan: J'ai trois autres questions. Je ne voudrais pas passer tout mon temps là-dessus.

M. Walker: Je comprends.

Cette nouvelle politique a trait aux données sur les émissions et les effluents qui doivent obligatoirement être communiqués au gouvernement. Les données sur les émissions et les effluents volontairement soumises au gouvernement ou recueillies par le

[Text]

Civil servants, when we are in their offices or they are in ours, as happens on occasion, tell us that information submitted voluntarily, if it has to be made public, may mean that that polluter may not submit any more. Our response to that is that all they have to do is put a new section in the Clean Air Act saying that the federal Minister of the Environment has the right to ask any polluter in Canada for any type of emission information that he deems to be necessary.

Mr. McMillan: What success have you had with the provinces in getting this type of information? You have a Canada-wide mandate as an organization . . .

Mr. Mallory: No.

Mr. Walker: We are a regional organization.

Mr. McMillan: Oh, regional?

Mr. Mallory: Yes; and our success is clearly stated in the brief. The government modified the Environment Quality Act so as to give us an enormous range of access. We have tested this provision, not exhaustively but we have tested it, and used it successfully, and we hope to establish as good a relationship with the Government of Canada as we have with the Province of Quebec.

Mr. Walker: And two months ago, the regional government in Montreal, the Montreal Urban Community, which previously had equal degrees of secrecy, signed an agreement in February between itself and the Government of Quebec which provides for full disclosure of air pollution emission data. We are now continuing our struggle with the MUC to have sewage-related information made public.

Mr. McMillan: You have stressed data, which implies hard, factual information. Have you had more or less trouble getting analyses and general information from government on pollution matters, especially not of the ambient pollution kind but the other which you have described?

Mr. Mallory: I suspect, Mr. McMillan, that we are usually a little ahead in terms of what we want to study. This is our specialty, and often, the studies' interpretation of data have not really been made exhaustively. When we sense, with our roots in the community, that a problem needs to be studied, we often find that it has not been. What with budgetary processes to make allocations, to make studies, it would be very difficult to answer that.

Mr. McMillan: One final question.

You presumably focus on the Department of the Environment when you are seeking information from government; but also, presumably, you would be inquiring of other departments—for example, the Department of Energy, that might impact upon a pollution matter?

Mr. Walker: Very definitely.

[Translation]

gouvernement pour ses propres fins ne sont pas visées par la nouvelle politique d'Environnement Canada.

Les fonctionnaires, lorsque nous les visitons dans leurs bureaux ou qu'ils visitent les nôtres, comme cela se produit quelquefois, nous disent qu'ils ne pourraient plus obtenir de données des pollueurs si celles qu'ils soumettent volontairement étaient rendues publiques. Nous leur répondons que tout ce qu'ils ont à faire c'est d'ajouter un nouvel article à la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique indiquant que le ministre fédéral de l'Environnement a le droit de demander à tout pollueur au Canada toute information jugée nécessaire sur ses émissions.

M. McMillan: Avez-vous pu obtenir ces informations des provinces? Votre organisme est d'envergure nationale . . .

M. Mallory: Non.

M. Walker: Nous formons un organisme régional.

M. McMillan: Régional?

M. Mallory: Oui, et nous disons ce qui c'est passé dans notre mémoire. Le gouvernement a modifié la loi sur la qualité de l'environnement de façon à nous permettre l'accès à une information très variée. Nous nous sommes servis de ce moyen avec assez de succès, même si nous n'en avons pas abusé; nous espérons établir les mêmes rapports avec le gouvernement du Canada qu'avec la province de Québec.

M. Walker: Et il y a deux mois, le gouvernement régional de Montréal, la Communauté urbaine de Montréal qui jusque là avait été aussi fermée, en est venu à une entente avec le gouvernement du Québec prévoyant la divulgation complète de toutes les données sur les émissions polluant l'atmosphère. C'était en février. Nous maintenons nos pressions auprès de la Communauté urbaine de Montréal pour que les renseignements sur les eaux usées soient rendus publics de la même façon.

M. McMillan: Vous avez parlé jusqu'ici d'années précises, de faits précis. Avez-vous eu plus de mal à obtenir des gouvernements les analyses et les renseignements généraux sur les problèmes de pollution? Avez-vous eu plus de difficultés à avoir accès à l'information générale.

M. Mallory: Je suppose, monsieur MacMillan, que nous sommes toujours un peu en avance sur les gouvernements pour ce qui est des études. C'est notre spécialité évidemment. Très souvent, il n'y a pas eu tellement d'études sur les questions qui les intéressent. Nous sommes près de la communauté. Lorsque nous sentons qu'il y a un problème, nous nous apercevons souvent qu'il n'y a pas eu d'étude. Cependant, avec tout l'argent qui est dépensé pour les études, il est difficile de savoir.

M. McMillan: Une dernière question.

Je suppose que vous vous adressez surtout au ministère de l'Environnement lorsque vous voulez obtenir de l'information du gouvernement. Il y a cependant d'autres ministères. Le ministère de l'Énergie, par exemple est concerné par la question de la pollution.

M. Walker: Absolument.

[Texte]

Mr. McMillan: Have you encountered similar problems with different departments? Is it a prevailing problem, or is it specific to the Department of the Environment?

Mr. Walker: In terms of our experience in writing, it is limited to the Department of the Environment. In terms of verbal requests, there have been various degrees of success. We have had similar degrees of reticence expressed on the part of Health and Welfare Canada—even Consumer and Corporate Affairs Canada, to some degree.

I should stress that although we focused on emission and effluent data, we include in that category of data that is more difficult to obtain the previous examples of the results of pesticide testing, data that has to do with whether a particular substance is carcinogenic and so on.

Mr. McMillan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Irwin.

Mr. Irwin: Mr. Walker and Mr. Mallory, this is the third time that I have seen your briefs. I noticed your participation yesterday in Montreal.

I might say, in advance of the questions, that the group that Mr. McMillan and I are on were very impressed with your brief to the Acid Rain committee. I think the most impressive part was that it was very positive: it was not a destructive brief. It had good, positive suggestions.

I have three particular areas I want to cover.

• 1705

I have been having some difficulty in my own mind over the last five or six months over what is the public interest. There has been some discussion about private corporations, public corporations, and I have come to a conclusion that it is not the nature of the corporation, or the nature of the body, but rather its function vis-à-vis the public. For instance, if you want to have a steel mill, it is fine, but if you want to drop phenols into a river or acids it is a different situation. Or, if you are in Montreal and you do not have primary sewage treatment and you want to put raw sewage into the St. Lawrence, or you want to sell products on the market, children's clothes that might poison you or go up in flames, it is another interest that we are talking about, the public interest. I have reached a final conclusion that I do not think any information that the government has access to where there is a public interest involved should be confidential.

The reverse is, what is the bottom line? What privilege should someone dealing with the public have, whether it is a corporation—private or public—or an individual, what protection should there be? Say we put in an all-inclusive clause, if there is a public interest—whether it is SO₂ or CO₂ up the stack—what is the bottom line of protection that that individual or corporation should have? Have you given any thought to that?

Mr. Mallory: Yes, I have. I think I would like to respond as an economist and try to use economic definitions, which might help to draw a fairly firm line on when you are dealing with the public interest as opposed to a private interest. The public

[Traduction]

M. McMillan: Avez-vous rencontré les mêmes problèmes ailleurs? Est-ce seulement le ministère de l'Environnement qui vous a causé des difficultés?

M. Walker: Nous avons écrit seulement au ministère de l'Environnement. Pour ce qui est des demandes orales, nous avons eu des succès inégaux. Le ministère de la Santé et du Bien-être social et même le ministère de la Consommation et des Corporations, dans une certaine mesure, se sont montrés réticents parfois.

Je signale que même si nous insistons surtout sur les données ayant trait aux émissions et aux effluents, nous nous intéressons à des renseignements encore plus difficiles à obtenir, comme par exemple les résultats d'essai sur les insecticides, le caractère cancérigène de certaines substances, etc.

M. McMillan: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Irwin.

M. Irwin: Monsieur Walker, monsieur Mallory, c'est la troisième fois que j'ai l'occasion de recevoir un de vos mémoires. J'ai noté que vous étiez hier à Montréal.

Je dois vous dire d'abord que le groupe auquel M. McMillan et moi-même appartenons a été très impressionné par le mémoire que vous avez présenté au comité sur les pluies acides. Il était très positif, il n'était pas du tout négatif. Il comportait d'excellentes suggestions.

Je voudrais maintenant aborder trois sujets avec vous.

La question de savoir ce qu'est l'intérêt public me tracasse beaucoup depuis 5 ou 6 mois. On a parlé de sociétés privées, de sociétés publiques, et j'en suis plus ou moins venu à la conclusion que ce n'est pas la nature de la société ou de l'organisme qui importe comme sa fonction vis-à-vis du public. Par exemple, une aciérie c'est très bien, mais c'est différent si cela signifie que du phénol ou des acides seront déversés dans une rivière. C'est la même chose si vous êtes à Montréal et que vous n'avez pas de système de traitement primaire des eaux usées; celles-ci sont simplement déversées telles quelles dans le fleuve Saint-Laurent. C'est la même chose si vous voulez vendre des produits sur le marché, des vêtements d'enfants qui peuvent les empoisonner ou s'enflammer. Il n'y a pas que votre intérêt à ce moment-là, il y a l'intérêt public également. En ce qui me concerne, j'en suis venu à la conclusion qu'aucune information touchant l'intérêt public ne doit être considérée comme confidentielle par le gouvernement.

Il faut cependant se poser la question à savoir jusqu'où c'est un principe. Quels doivent être les privilèges de ceux qui sont amenés à traiter avec le public, qu'il s'agisse de sociétés, privées ou autres, ou d'individus? Comment doivent-ils être protégés? Supposons que nous incluons dans la loi des dispositions qui englobent tout, que ce qui sort de la cheminée soit du SO₂ ou du CO₂. De quelle protection doit jouir la société ou l'individu? Avez-vous une opinion à ce sujet?

M. Mallory: Oui. Je voudrais d'ailleurs répondre en tant qu'économiste et utiliser les définitions qui servent en économie à déterminer où se trouve l'intérêt public et où se trouve l'intérêt privé. L'intérêt public est mis en cause, pourrait-on

[Text]

interest, one could say, becomes involved if in some kind of operation there are costs that may be imposed on third parties. Suppose a manufacturing concern is able to pass on a part of the cost by polluting the air, or by dumping a toxic waste, part of the cost of their manufacturing has been passed on to a third party.

Mr. Irwin: My question is, should there be any protection given, as far as the privilege of information is concerned, if you are dealing with the public or emitting something on to the public?

Mr. Mallory: This leads to the point: if a company feels that disclosure of information about their emissions is going to give away secrets about the processes they use, our position is that if they want to keep that information secret, they should internalize the emissions. We would feel that the public has no particular right to know about their processes. If they recycle their wastes within the system, ultimately producing innocuous products that are not subject to control, that is fine, we do not need to know all about the things they are doing inside if they are conforming to various norms, but as soon as they want to impose air, say polluted air as an example, on people outside the plant, those people outside the plant have a right to know what is in the air they are breathing. So I would say that they have a right to protect if they withhold, but if they want to impose the burden, there is a right on those who absorb that cost at least to know what it is.

Mr. Irwin: So, is it your conclusion that there is no bottom line as long as you want to impose something on the public beyond your own particular boundaries, whether it is a product that you are selling or an emission, that any information, whether mandatory or voluntary, should be public information?

Mr. Walker: Absolutely. We strongly support what we believe is the objective of this government, both of the Liberal bill and the previous Conservative bill, and that is to change from the "need to know" doctrine to "the right to know" doctrine.

Mr. Irwin: Do I have any more time, Mr. Chairman?

The Chairman: No.

Mr. Irwin: I just want to ask one short question.

The Chairman: You may have another question.

Mr. Irwin: You complained about the present situation, as far as access of information is concerned. In your opinion will this bill improve it, make it the same, or will it deteriorate from the present situation—as the bill is now drafted?

Mr. Walker: It is hard to predict how it will be applied, but it could be applied, legitimately, to make it no easier to obtain information. I cannot say it would necessarily get worse, but it would not facilitate information, depending on how . . .

• 1710

Mr. Irwin: It would depend on the individual administrator, which is the situation now.

Mr. Walker: That is right. In other words, it would not necessarily be a freedom of information act at all.

[Translation]

dire, lorsque l'activité visée peut comporter des coûts pour des tierces parties. Une entreprise manufacturière, par exemple, refile des coûts à des tierces parties si elle pollue l'atmosphère, si elle déverse des substances toxiques.

M. Irwin: Mais ma question a trait à la protection qui doit être accordée aux intéressés relativement à l'information qu'ils doivent fournir si le public est en cause ou si le public est menacé par des émissions.

M. Mallory: J'y arrive. Si une société estime que la divulgation d'information sur ses émissions livre des secrets sur les procédés qu'elle utilise, nous disons qu'elle doit garder pour elle ses émissions; c'est la seule façon pour elle de ne pas donner d'informations. Nous reconnaissons que le public n'a pas le droit de connaître les procédés de l'entreprise en question. Celle-ci cependant peut recycler ses effluents à l'intérieur de son propre système, en venir à produire des émissions qui ne soient pas sujettes au contrôle. Si les normes sont respectées, nous ne voulons pas savoir ce qui se passe à l'intérieur. Cependant, si l'entreprise veut imposer aux gens un air pollué à l'extérieur, les gens ont le droit de savoir ce que contient l'air qu'ils respirent. Donc, les entreprises ont le droit de se protéger contre ces émissions. Si elles imposent des coûts aux gens en les laissant échapper, les gens ont droit à l'information.

M. Irwin: Vous dites donc qu'il n'y a pas de limite. Si vous imposez ou offrez quelque chose au public en dehors de chez vous, qu'il s'agisse d'émissions ou de produits, l'information le concernant doit être rendue publique obligatoirement ou volontairement.

M. Walker: Sans aucun doute. Et nous appuyons sans réserve ce que nous croyons être l'objectif de ce gouvernement, tel qu'exprimé par le présent projet libéral et le projet conservateur précédent, le remplacement de la doctrine «du besoin de savoir» par celle «du droit de savoir».

M. Irwin: Il me reste du temps, monsieur le président?

Le président: Non.

M. Irwin: Une brève question seulement.

Le président: Très bien.

M. Irwin: Vous vous êtes plaint de l'accès actuel à l'information. A votre avis, ce projet de loi, tel qu'il est rédigé, va améliorer la situation, va l'empirer, n'aura pas d'effet sur elle?

M. Walker: Tout dépend de la façon dont la loi sera appliquée. Elle pourra légitimement être appliquée de façon à ne pas rendre plus facile l'accès à l'information. Cela ne serait pas nécessairement pire mais ne contribuerait pas à aider la communication de renseignements, selon la manière dont . . .

M. Irwin: Cela dépendrait de chaque administrateur, comme c'est le cas aujourd'hui.

M. Walker: C'est exact. Ce ne serait pas nécessairement une loi sur la liberté d'information.

[Texte]

Mr. Mallory: It probably represents an improvement, in that we would at least know under what law information is being withheld. We would then be able to proceed to the next step, which would be try to appeal that decision, perhaps even to go to the legislature.

Mr. Irwin: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Irwin.

Thank you, Mr. Walker and Mr. Mallory, for your brief and for answering questions. As with other groups, your brief will be an appendix to our Proceedings. Thank you very much.

We have now the Friends of the Earth. I have a letter that was sent to the clerk. It was signed by Mr. Mahonri Young. I have Mr. Mahonri Young and Mr. David B. Brooks.

According to the time we have, I will give you, like the other group, five minutes to explain your briefs, and after that we will have a question period.

Mr. David B. Brooks (President, Friends of the Earth): I am going to take one of those minutes, Mr. Chairman, with your permission, just to explain a bit about Friends of the Earth, since we are somewhat unusuals as an environmental group. There are many environmental groups across the country, such as STOP. Many of them are one-office groups or groups with one or two offices, regionally or municipally or sometimes provincially focussed. It became apparent several years ago that such groups needed a voice in Ottawa. We needed some way of bringing them together; and Friends of the Earth was the outcome of that.

Friends of the Earth, of course, is an international organization. In Canada it is organized so that the members are not people but these groups across the country. So in fact it is a confederation of groups, which reflects the diversity of Canada, which can bring groups with varying purposes together on a specific issue, or which, in cases such as the one before us today, can reflect a common concern for freedom of information and a variety of other things.

Quickly, my role in Friends of the Earth is rather as a chairman of the board; that is, by rather complex elective procedures. I was elected to the board from my group, which is Energy Probe, and then within that was elected as President. Mr. Young is the Director of our staff, and it is he who will present the brief. It is he who prepared the brief and he is certainly most capable of discussing it, so let me turn to Mr. Young for further discussion.

The Chairman: Mr. Young.

Mr. Mahonri Young (Executive Director, Friends of the Earth): I recently mentioned to someone that Friends of the Earth was preparing a brief on access to information, and he asked me, but why are environmentalists interested in access to information? To give some idea of the scope of our interests and concerns, let me quickly run down a list of some of the major government institutions which have information we think may potentially be of interest to ourselves and to our

[Traduction]

M. Mallory: Cela constituerait sans doute une amélioration car au moins nous saurions en vertu de quelle loi les renseignements sont gardés secrets. Nous pourrions ensuite passer à l'étape suivante, en appeler de la décision et peut-être même aller jusqu'à l'Assemblée législative.

M. Irwin: Merci.

Le président: Merci, M. Irwin.

Messieurs Walker et Mallory, nous vous remercions de nous avoir présenté votre mémoire et d'avoir répondu aux questions. Comme pour les autres groupes, nous annexerons votre mémoire au compte-rendu de la séance. Merci beaucoup.

A présent, passons aux Amis de la terre. J'ai sous les yeux une lettre adressée au greffier et signée par M. Mahonri Young. Les deux témoins sont messieurs Mahonri Young et David B. Brooks.

Étant donné le temps dont nous disposons, je vais vous accorder, comme pour les autres groupes, 5 minutes pour expliquer votre mémoire ensuite nous passerons aux questions.

M. David B. Brooks (président des Amis de la terre): Avec votre permission, monsieur le président je vais prendre une minute pour vous donner quelques explications à propos des Amis de la terre car nous formons un groupe de protection de l'environnement un peu inhabituel. Il existe beaucoup d'associations de l'environnement, comme STOP au Canada. Bon nombre d'entre elles comportent un ou deux bureaux dont les activités sont centrées sur les régions, les municipalités ou quelque fois les provinces. Il y a quelques années, on s'est aperçu que ces groupes devaient être représentés à Ottawa. Il a fallu les rassembler, ce qui a donné lieu à la création des Amis de la terre.

Les Amis de la terre est une organisation internationale, évidemment. Au Canada, les membres ne sont pas des particuliers mais bien différentes associations disséminées à travers le pays. Il s'agit donc d'une organisation confédérative adaptée à la structure très diversifiée du Canada permettant à des groupes aux objectifs différents de faire cause commune face à certains problèmes. Aujourd'hui par exemple, nous venons faire état de l'inquiétude que nous partageons à l'égard de la liberté d'information et d'autres problèmes.

En bref, pour vous expliquer mon rôle dans l'association, je suis président du Conseil d'administration. Le système d'élection est assez complexe, en effet, j'ai été élu par mon groupe, Energy Probe, au conseil d'administration puis, à partir de là, président. Le directeur du personnel, M. Young va nous présenter le mémoire. C'est lui qui l'a rédigé et il est donc le plus apte à en discuter, je lui passe la parole.

Le président: Monsieur Young.

M. Mahonri Young (directeur exécutif, Les amis de la terre): Je disais à quelqu'un que les Amis de la terre rédigeaient un mémoire sur l'accès à l'information et la personne m'a demandé pourquoi les défenseurs de l'environnement s'intéressaient à cette question. Pour vous donner une idée de l'ampleur de nos intérêts et préoccupations, je vais passer rapidement en revue la liste de certains grands organismes gouvernementaux disposant de renseignements qui pourraient

[Text]

member organizations. These would include Agriculture Canada, the Atomic Energy Control Board, Eldorado Nuclear, CIDA, CBC, CRTC, the Canadian Transport Commission and Transport Canada, Consumer and Corporate Affairs, the Economic Council, and Statistics Canada. Of course, the two departments we deal with most frequently are Environment Canada and Energy, Mines and Resources, but others might include Fisheries and Oceans, Health and Welfare, Labour Canada, Indian and Northern Affairs, the International Joint Commission, and the National Research Council. Those are just some of the major government institutions we might be interested in. There are many smaller ones. They should give some idea of the broad range of interests and concerns of public-interest environmental groups such as Friends of the Earth and our member groups across Canada.

In view of this broad range of interests, it is not surprising that some of our member groups have been denied access to information which they felt to be in the public interest; information which we hope will be available when this bill becomes law. I should like to mention a few specific cases our members have recently brought to our attention.

The Sierra Club of Western Canada tried to obtain a joint federal-provincial estuary study, but the federal government refused to release it, on the grounds that it was a joint study with the province. A draft report by Environment Canada recommended against the expansion of the proposed Roberts Bank superport. This recommendation was, however, deleted before the report was made public. SPEC, one of our members in Vancouver released to the public a copy of the original report which they obtained through unofficial channels.

• 1715

The Canadian Coalition for Nuclear Responsibility and the Peterborough chapter of the Ontario Public Interest Research Group has been investigating two accidents that occurred in the nineteen fifties at the Chalk River nuclear reactors. Their main concern is the long-term health effects on the men involved in the clean-up operations. Neither Atomic Energy of Canada Limited nor the RCAF would help locate these men. AECL indicated that they had no intention of doing a medical follow-up or an epidemiological study. This investigation by CCNR and OPIRG in Peterborough led to the Pension Board's reopening the case of one of the men involved and ordering AECL to release all relevant documents. The initial results show that more than 600 men were involved in the clean-up operations. In 1978, PANDA, which stands for People Against Nuclear Development Anywhere, tried to get various documents from the Atomic Energy Control Board following vigil sit-ins and arrests. The Control Board finally released most of the documents but PANDA tells us it is still very difficult to get many of the Control Board documents.

[Translation]

éventuellement intéresser nos affiliés ou nous-mêmes. Il s'agit du ministère de l'Agriculture du Canada, de la Commission de contrôle de l'énergie atomique, Eldorado Nuclear, ACIDI, Radio Canada, le CRTC, la Commission canadienne des transports et le ministère fédéral des Transports, le ministère de la Consommation et des Corporations, le Conseil économique et Statistique Canada. Les deux ministères avec lesquels nous traitons le plus souvent sont bien sûr celui de l'Environnement et de l'Énergie, des Mines et des Ressources mais on peut citer aussi le ministère des Pêches et Océans, Santé et Bien-être, Travail Canada, les Affaires indiennes et du Nord canadien, la Commission mixte internationale ainsi que le Conseil national de recherches. Il s'agit simplement des grandes institutions gouvernementales auxquelles nous pourrions nous intéresser. Il y en a encore beaucoup d'autres moins importantes. Voilà qui explique le vaste éventail d'intérêts et de préoccupations des groupe de défense de l'environnement agissant dans l'intérêt du public tel que les Amis de la terre et nos autres affiliés au Canada.

Étant donné ses intérêts dans «tous les Azimuts» il n'est pas surprenant que certains de nos organismes affiliés ce soient vus refuser l'accès à des renseignements qu'ils estiment d'intérêt public. Nous espérons toutefois qu'ils seront mis à notre disposition quand le projet de loi sera adopté. J'aimerais vous signaler quelques cas que nos membres nous ont signalés récemment.

Le club Sierra de l'Ouest du Canada a essayé d'obtenir un rapport fédéral-provincial sur les estuaires mais le gouvernement fédéral le lui a refusé sous le prétexte qu'il s'agissait d'une étude entreprise conjointement avec la province. Le ministère fédéral de l'Environnement a présenté un projet de rapport dont l'une des recommandations s'opposait à l'élargissement du «Superport» envisagé à Roberts Bank. Toutefois, la recommandation a été éliminée avant sa publication. SPEC, l'un de nos organismes affiliés de Vancouver a rendu public un exemplaire du rapport qu'il était parvenu à se procurer par la bande.

Le *Canadian Coalition for Nuclear Responsibility* et la *Section de Peterborough du Ontario Public Interest Research Group* ont enquêté sur deux accidents intervenus aux réacteurs nucléaires de Chalk River dans les années 1950. Ils s'inquiètent des effets néfastes, à long terme, sur la santé des employés chargés à l'époque des opérations de nettoyage. L'Énergie atomique du Canada limitée et le RCAF ont refusé de les aider à retracer les personnes touchées. L'EACL s'est vigoureusement opposée à entreprendre après coup des examens médicaux ou une étude épidémiologique. L'enquête effectuée par le CCNR ainsi que l'OPIRG de Peterborough ont amené les commissions des pensions à demander la réouverture du dossier de l'un des travailleurs et la publication, par l'EACL, de tous les documents pertinents. D'après les premiers résultats, plus de 600 travailleurs ont participé aux opérations de nettoyage. En 1978, PANDA, *People Against Nuclear Development Anywhere* ont essayé d'obtenir de la Commission de contrôle de l'énergie atomique divers documents, suite à des sit-ins et à des arrestations. La commission a fini par publier la

[Texte]

Another of our members, Energy Probe, which is the one Dr. Brooks works for has also tried to obtain information from the Control Board but have been refused access to documents about Ontario Hydro's nuclear reactors. I should note that all these examples of denied access come from our member organizations. I have not included any of the many examples I have come across from other sources in the course of my research. These examples should give some idea of the activities of Friends of the Earth and our member organizations across Canada as we pursue environmental interests in the public interest. The examples should give some idea of how necessary it is for us to have access to relevant and accurate information, and the examples should give some idea of some of the problems which we now face in obtaining that access. These concerns led to the recommendations listed in our brief which are on the first page of our brief. To save time we will not read them, but we would be prepared to take questions on them.

The Chairman: Thank you. The first member who asked me for the floor is Mr. Ken Robinson and after, Mr. deJong.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman. I note from your brief that you feel that there should be no fees at all for access to information. Do you not feel that the person who is requiring the information should at least pay partial recovery costs to the government or a fee for service? You might even consider it as a deterrent fee, in a way, to keep unnecessary applications for information, but surely the person who wants the information should be required to pay something. Subject to that, I think you could say that there could be discretion on the part of the information officer to decide, looking at all the factors that maybe no fee should be chargeable, but to just say that there should be no fees whatsoever—most of the applications will probably be by companies and so on which can quite readily afford to pay a fee.

Mr. Young: You speak of fees as a possible deterrent fee. Our concern, as expressed in our brief, is that any system of fees would be very major deterrent to private citizens and to public interest organizations such as ourselves which are operating on a very low budget.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It depends on the size of the fee. For instance in your own case, you are registered as a charitable organization, I understand, so you can raise money. People get a total write-off of the amount they contribute to your organization. You should certainly be in a position to pay a nominal fee.

Mr. Young: As a person who is also concerned with raising money, it is certainly not that easy, I can assure you, and we have other ways to spend the limited funds that we are able to raise through charitable donations. The minister, Mr. Fox, in appearing before the committee admitted that, if fees are too high, they certainly would restrict access and that that was not the intention.

[Traduction]

plupart des documents mais, d'après PANDA c'est avec beaucoup de réticence qu'elle les communique.

L'un de nos organismes affiliés, Energy Probe, pour lequel M. Brooks travaille, s'est aussi efforcé d'obtenir des renseignements de la Commission de contrôle qui lui a refusé le droit de consulter des documents relatifs aux réacteurs nucléaires de l'Hydro-Ontario. Tous les exemples que je vous cite nous ont été signalés par nos organismes affiliés. Je n'y inclue pas bon nombre de cas d'obstructions qui m'ont été signalées par d'autres sources, au cours de mes recherches. Cela vous donne une idée des activités des Amis de la terre ainsi que de nos affiliés au Canada: nous protégeons l'environnement dans l'intérêt du public. Cela vous montre pourquoi il nous faut absolument obtenir des renseignements pertinents et précis ainsi que le genre de problèmes que nous rencontrons. Tout cela nous a amené à présenter une liste de recommandations que vous trouverez à la première page de notre mémoire. Pour gagner du temps, je m'abstiendrai de vous la lire mais nous sommes prêts à répondre à des questions là-dessus.

Le président: Merci. Le premier intervenant sur la liste est M. Ken Robinson qui sera suivi par M. deJong.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président. Je note que vous vous êtes opposé, dans votre mémoire, à l'imposition de certains frais pour les demandes de renseignements. D'après vous, la personne réclamant des renseignements ne devrait-elle pas au moins rembourser au gouvernement une partie des frais? Le renseignement n'étant pas gratuit on éviterait ainsi des demandes inutiles. N'y avait-il pas lieu de faire payer au moins des frais sommaires à ceux qui demandent des renseignements? Ceci dit, vous pourriez me répondre que l'on pourrait laisser à l'agent d'information le soin de décider éventuellement de la gratuité du service, en tenant compte de tous les facteurs. Je n'irai pas jusqu'à réclamer un service gratuit, dans tous les cas car la plupart des demandes émaneront sans doute de sociétés toutes prêtes à déboursier une certaine somme.

M. Young: L'imposition de frais pourrait selon vous, exercer un effet de dissuasion. Or, comme nous l'avons signalé dans notre mémoire ce genre de système découragerait fortement les particuliers ainsi que les organismes d'intérêt public qui, comme le nôtre, ont un budget très modeste.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Tout dépend des frais réclamés. Si l'on prend votre cas vous avez un statut d'organisme de charité et, ce faisant, vous pouvez recueillir des fonds. Les contributions versées à votre organisation sont donc entièrement déductibles. Vous devriez certainement être en mesure de verser des frais nominaux.

M. Young: Je m'occupe de la collecte de fonds et je puis vous assurer que cela n'est pas si facile et nous avons bien d'autres manières de dépenser les fonds limités qui nous sont accordés grâce aux dons de charité. Lors de son témoignage en comité, M. Fox a admis que l'imposition de frais trop élevés contribuerait assurément à réduire l'accès aux renseignements et tel n'est pas le but de l'opération.

[Text]

[Translation]

• 1720

Now, there is the other question that one of the major types of users of the act would probably be commercial interests, that they would be trying to find out information that is useful to their own commercial interests and that perhaps they should be required to pay for this. Perhaps that should be so if you could set up some sort of two-tier system which would guarantee that private citizens and non-profit public interest groups do have unrestricted access. But our feeling is that, if we are truly to have freedom of access, then any system of fees is a very serious erosion of restriction on that freedom. This is information which belongs to the government, the government supposedly represents the interests of the people and the people should have access to it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I am surprised, Mr. Young, that you would suggest in your brief that you should have access to the names and addresses of people who may have been involved in some environmental contamination or something of that nature. Why do you feel you should get that information? The people might not wish the information to be made available.

Mr. Young: That ties in very nicely with the example I gave of the investigation by two of our members, CCNR and OPIRG, into the people who may possibly have been contaminated during the clean-up following two nuclear reactor accidents. The organization involved, AECL in this case, had not done the medical follow-up, had no intention of doing a study on the men, were denying that they could possibly have been affected, were saying that the radiation that they were exposed to was of such a low level that 20 years later they could not be suffering serious effects.

The only reason that our members found out about it was that one of the individuals involved, who had had numerous cancer operations since this incident, had come to them. They then tried to locate other individuals who had been involved in this clean-up operation to see whether they were suffering similar health effects which could somehow be tied in to their participation in this clean-up operation.

Mr. Robinson: I am not concerned about your good intentions, but, since you have shown some concern about the privacy schedule of this bill, would you not feel that at least the individuals concerned should be contacted by the information officer and asked if they wished their name and address to be given to you for this particular purpose—because they may not wish to discuss their medical situation or their medical problems with anyone? Do you not think the person has the right to deny that information specifically, but if they wish to give it that they could?

Mr. Young: Yes, as long as the denial is by the individual and not by the government institution that is controlling the information and refuses to let these people know that they were involved in what may be potentially dangerous situations.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): My last question refers to Clause 29 in the proposed Privacy Act, and I think you are probably the first group that has appeared before us that has shown any real concern about these privacy provi-

Ceux qui auront le plus recours à la loi seront probablement les représentants d'intérêts commerciaux qui s'efforceront d'obtenir des renseignements pouvant leur être utiles dans les affaires: il s'agit de savoir s'il convient de les faire payer. Peut-être serait-ce la solution pour autant que l'on crée un système donnant toute garantie d'accès aux citoyens ainsi qu'aux groupes d'intérêts publics à but non lucratif. Toutefois, si l'on est convaincu du bien-fondé du principe de liberté d'accès, alors toute imposition de frais bat en brèche le principe en question. Il s'agit de renseignements appartenant au gouvernement, lequel est censé représenter les intérêts du peuple qui devrait pouvoir les consulter.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis surpris de constater, monsieur Young, que vous demandiez dans votre mémoire que l'on vous communique le nom et l'adresse des personnes victimes, par exemple, d'un phénomène de pollution de l'environnement. Pourquoi estimez-vous devoir obtenir ce genre de renseignements? Les personnes touchées pourraient ne pas être d'accord.

M. Young: Voilà qui recoupe très bien l'exemple de l'enquête effectuée par deux de nos affiliés, le CCNR et l'OPIRG concernant les employés ayant participé aux opérations de nettoyage après deux accidents dans des réacteurs nucléaires. L'EACL n'a pas fait les examens médicaux nécessaires après l'accident, a bien signifié qu'elle n'étudierait pas leur cas et que selon elle, ils n'avaient certainement pas été touchés, le taux de rayonnement auquel ils avaient été exposés étant tellement faible que vingt ans plus tard, ils ne s'en ressentiraient certainement pas.

Si cette affaire est venue aux oreilles de nos membres, c'est qu'un des travailleurs avait attrapé le cancer et avait dû subir plusieurs opérations depuis lors et s'était adressé à eux. Ils ont ensuite essayé de retrouver la trace des autres personnes ayant participé aux opérations de nettoyage afin de voir si elles aussi souffraient de ce genre de maladie due peut-être à leur exposition.

M. Robinson: Je ne mets pas vos intentions en doute, mais puisque vous avez fait état de certaines préoccupations à l'égard de la partie du projet de loi relative à la protection des renseignements personnels, d'après vous, l'agent d'information ne devrait-il pas, au moins, contacter les personnes en question et leur demander si elles acceptent que l'on vous communique leurs nom et adresse? Peut-être préfèrent-elles s'abstenir de discuter de leurs problèmes médicaux. Ne faudrait-il pas, d'après vous, leur donner le choix?

M. Young: Oui, pour autant que le refus vienne d'elles et non pas de l'institution gouvernementale contrôlant la divulgation des renseignements qui refuse de leur dire qu'elles travaillent quelquefois dans des conditions dangereuses.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ma dernière question porte sur l'article 29 du projet de loi sur la protection des renseignements personnels. Vous êtes sans doute le premier groupe à comparaître qui s'inquiète des dispositions qu'il com-

[Texte]

sions. I am a little bit concerned about this: you indicate in your brief that medical information should be made available even if it is to your detriment—would that be a fair statement?

Mr. Young: Certainly, because surely it is for the individual and for the physician chosen by that individual to decide whether or no the medical information is to one's detriment. We do not feel that this authority should be given to a government body or to a physician employed by that government body.

If there is some medical information relating to our own state of health, which is detrimental to our state of health—as in the previous example, having been exposed to a contamination—then surely we have a right to know that we have been exposed to certain contamination or that there is certain information detrimental to the state of our health which we should be informed of so that we can then seek proper medical treatment with the physician of our choice, rather than allowing this decision to be made by a government physician.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That seems to be contrary to what the Clause actually states. Anyway, thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. McMillan.

Mr. McMillan: Mr. Chairman, before I pose my questions, I would like to extend a very warm welcome to the representatives of the Friends of the Earth. I am very familiar with their work, especially with that of Dr. Brooks, whose speeches I have from time to time pilfered and plagiarized and even quoted for attribution. I think our country would be a lot worse off if it were not for the Friends.

• 1725

I am interested in the nature of the environmental freedom of information problems that you, as an umbrella organization, have encountered and that your member groups have encountered. You have mentioned a smattering of examples by way of illustration. I would like to pursue that a little bit. Specifically, is it hard data that you are often looking for and are denied by governments or agencies? Does the information include analyses or reports or findings? If it is both, what is the most difficult to acquire?

Mr. Brooks: It is the analyses that we most often seek and that are the most difficult to find. We also want the data. Sometimes we need that for specifics to do our own analyses or to check numbers and so forth. But that is information which we feel should become available as a matter of course. It is always the analyses on which conclusions are based that is tough.

Mr. McMillan: Do you agree with the conclusion of the brief of STOP before you? I do not know if you were here when they were going through it but they distinguished between ambient pollution problems and industry-specific problems. They concluded that ambient pollution problem data are not so difficult to come by, whereas the other are. Does that mesh with your . . . ?

[Traduction]

porte. Si j'ai bien compris, et c'est ce qui me chiffonne, vous avez dit dans votre mémoire que tous les rapports médicaux, même défavorables, sur l'état de santé de la personne devraient être divulgués?

M. Young: Certainement, car c'est assurément au patient et au médecin qu'il choisit d'en décider, et non pas à l'organisme gouvernemental ou au médecin recruté par celui-ci.

Si le rapport médical indique que l'état de santé du patient laisse à désirer comme dans l'exemple du travailleur exposé aux radiations, la personne a le droit d'en être informée de manière à pouvoir obtenir du médecin de son choix les soins nécessaires au lieu de laisser au médecin du gouvernement le soin d'en juger.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Voilà qui semble être contraire à ce qui est énoncé dans l'article. Merci quand même, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur McMillan.

M. McMillan: Monsieur le président, avant de passer aux questions, je tiens à accueillir chaleureusement les représentants des Amis de la terre. Je connais très bien leurs activités, surtout celles de M. Brooks. J'ai même quelquefois puisé dans ses discours, j'en ai cité des extraits et je suis allé jusqu'à les plagier. Ce serait une grande perte pour notre pays si les Amis de la terre n'existaient pas.

Je m'intéresse aux problèmes de liberté d'accès des renseignements concernant l'environnement auxquels ont été en butte votre organisation ainsi que ses affiliés. Vous nous avez cité, superficiellement, plusieurs exemples que j'aimerais approfondir. Les informations que vous cherchez à obtenir et qui vous sont refusées par le gouvernement ou certains organismes sont-elles précises? S'agit-il d'analyse, de rapport ou de constatation? Quel est le genre de renseignements le plus difficile à obtenir?

M. Brooks: Le plus souvent, ce sont des analyses que nous réclamons et c'est ce qui nous pose le plus de problèmes. Les données ne sont pas à négliger. Nous en avons besoin, quelques fois pour des choses bien précises, pour effectuer nos propres analyses par exemple ou pour vérifier des chiffres, etc. Il s'agit là de renseignements qui, d'après nous, devraient nous être fournis d'office. Mais ce sont toujours les analyses dont s'inspirent les conclusions qui nous donnent le plus de mal.

M. McMillan: Êtes-vous d'accord avec les conclusions que nous a présentées STOP dans son mémoire? J'ignore si vous avez assisté à leur témoignage, mais ils ont établi une distinction entre les problèmes posés par la pollution du milieu et ceux dus à certaines activités industrielles. Ils sont d'avis que les données relatives aux problèmes de pollution ambiante ne

[Text]

Mr. Brooks: I would agree with that statement.

Mr. McMillan: You, I presume, deal with all kinds of departments at the federal level and different provinces and different departments within provincial governments. Do you find that some departments, say, at the federal level, are more difficult to deal with than others in terms of getting information? If so, what are they? I notice, for example, that you are stressing health-related matters in your brief and I am interested in knowing whether you encounter the same sorts of problems with the Department of National Health and Welfare as with the Department of the Environment as with Energy and so on. Who are the main culprits, or is there a consistent pattern of denial of information to groups like yourself across the board within the government?

Mr. Brooks: I think it is a common inclination of bureaucracies, sometimes for very good reasons. There are some scientists who are never satisfied with their results. They can always do something more. Unfortunately, I do not think there is a good answer because one always speaks from one's own experience. My area is energy, and if you had to ask what department has given me the most problem I would say the Ministry of Transport, which is something that has not come up here at all and is not obviously health-related. But we cannot figure out on what basis they reached many of their conclusions. I suspect that each person working in his area would identify a different department. So it is probably not possible, I am sorry to say, to give a general answer to that question.

Mr. McMillan: Is it bureaucratic obstinacy, or have you encountered the same type of problem with politicians? Have you made, for example, direct appeals for information to the Minister of the Environment or the Minister of Health and been denied at the political level as opposed to . . . ?

Mr. Brooks: It is most generally a bureaucratic problem, not a political one. That is not to deny there are not political ones, but in terms of where the large burden lies, it lies on the bureaucratic side.

Mr. McMillan: Thank you.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman. I also wish to join the other members of the committee in welcoming you. I think your presentation is an excellent presentation, as was the presentation from the Canadian Environmental Law Association. It is well thought out. It seemed to me when I read the access to information bill in front of us that nobody had really thought about it from an environmental point of view, and environmental concerns are somewhat unique, I feel. Different questions of law come up. Generally in law you have to prove the cause and effect of things-when you deal with pesticides, for example, whose effects range over large geographic areas and whose effects might not be known until well into time. You have this dimension of time and space, and it is really difficult to show cause and effect of things, and it is important that whatever information exists be accessible to people who

[Translation]

sont pas aussi difficiles à obtenir. Cela correspond-il avec votre . . . ?

M. Brooks: Je suis d'accord avec eux là-dessus.

M. McMillan: Vous traitez, je suppose, avec différents ministères fédéraux, différentes provinces et différents ministères aussi au niveau provincial. Au niveau fédéral, certains ministères rechignent-ils plus que d'autres à vous procurer des renseignements? Quels sont-ils? Vous avez insisté, dans votre mémoire, sur les questions liées à la santé. J'aimerais savoir si vous vous heurtez aux mêmes obstacles dans vos rapports avec le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, de l'Environnement, de l'Énergie, etc. Qui sont les principaux coupables ou avez-vous constaté qu'en général le gouvernement se refuse à divulguer des informations à des groupes comme le vôtre.

M. Brooks: A mon avis, c'est une tendance commune aux bureaucraties, quelques fois pour des raisons très valables. Certains scientifiques ne sont jamais satisfaits de leurs résultats et peuvent toujours faire plus. Malheureusement, cela n'est pas la bonne explication car chacun se fonde toujours sur sa propre expérience. Je m'occupe de l'énergie et si vous me demandiez quel ministère m'a créé le plus de problèmes, je dirais que c'est celui des Transports. Il n'a pas été évoqué du tout et on ne voit pas très bien le rapport avec la santé. On ne comprend pas très bien sur quoi il s'est fondé pour bon nombre de ses conclusions. Je suppose que chaque spécialiste dans un domaine citerait un ministère différent. Je ne puis donc vous fournir une réponse générale à cette question.

M. McMillan: Les bureaucrates sont-ils obtinés ou avez-vous été en butte au même genre de problèmes avec les hommes politiques? Vous êtes-vous, par exemple, directement adressés aux ministres de l'Environnement ou de la Santé pour obtenir des renseignements qui vous ont été refusés, au niveau politique alors que . . . ?

M. Brooks: Il s'agit, le plus souvent, d'un problème bureaucratique et non pas politique. Non pas qu'il soit inexistant au niveau politique, mais c'est la bureaucratie qui est le plus à blâmer.

M. McMillan: Merci.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci, monsieur le président. Je tiens, moi aussi, à m'associer aux autres membres du Comité pour vous souhaiter la bienvenue. Vous nous avez présenté un mémoire excellent et rationnel, tout comme l'Association canadienne du droit de l'Environnement. A lire le projet de loi sur l'accès à l'information, on croirait que personne n'a vraiment réfléchi aux questions qu'il pose, sur le plan de l'environnement et qui, à mon avis, sont originales. Plusieurs questions d'ordre juridique viennent à l'esprit. En droit, généralement, il faut prouver les causes et les effets dans le cas de pesticides, par exemple, qui peuvent avoir un effet néfaste sur d'énormes surfaces, mais décelables après un certain temps. Il faut donc tenir compte de la dimension de temps et d'espace, il est donc vraiment difficile de démontrer les causes et les effets d'un phénomène. Voilà pourquoi il est important que tous ceux qui s'occupent de ce

[Texte]

are concerned about these questions so they can build a case, they can determine for the benefit of society as a whole what the long range effects are of these innovations in our society and our environment.

It seemed to me as well, Mr. Chairman, the notion that you are innocent before being proven guilty—again, with the question of chemicals, I would certainly like to see that reversed, where you are assumed to be guilty and you have to prove your innocence; you have to prove that what you are putting on the market is not going to be harmful to people.

Those are different legal perspectives, and I think in the environmental work which has to be done the access to information bill really has not thought about the concerns of environmental groups. Therefore I think the presentations we have heard today are just excellent. I hope the committee will take them under serious consideration and when the bill is being redrafted the excellent suggestions which have been made this afternoon will be taken into consideration.

Specifically about your recommendations, for example, on page 4 of your brief, dealing with Clause 20.(1)(b), do you not agree that this should be deleted? You are somewhat vague here. You are requiring a definition or a test of confidentiality. I do not think this is sufficient. Could you expand on this a bit?

Mr. Young: As we say, the information there is too vague and broad. I think that was our general reaction to it. It is difficult for us to be too specific about it because it is so vague and broad. We call for a definition or a test for confidentiality. Maybe that is not possible; I do not know. But if you are going to use words like "confidentiality", it should be more clearly defined.

There has been considerable discussion today, in the previous briefs we have heard from two of our member organizations, about this whole area of withholding information that is or is not in the public interest. When is it in the public interest and when is it confidential? How do you define those? Frankly, it is very difficult, as we have seen before. For example, I just heard the case recently, from one of our members, of workers in chemical or other plants who are handling certain substances on a day-by-day basis yet who cannot find out what chemicals they are handling, what the chemical constituent is of this particular brand-name product they are using, because it is a trade secret and it is confidential. So you cannot find out what chemicals people are actually being exposed to, either in the environment as a whole or, more particularly, as people who are working with these chemicals on a daily basis and who are being exposed to them at much higher doses than the public as a whole, who may be exposed to chemicals sprayed on crops or whatever.

Mr. de Jong: Yes. The same problem exists, for example, with farmers, who are using a variety of chemicals. There is no knowledge of how these chemicals interreact with each other. There was a case in Manitoba where Uniroyal at an inquest, I understand, refused to give the chemical composition of a certain chemical which was used.

On your other suggestion, dealing with health records, are you essentially saying that Clause 29 should be deleted?

[Traduction]

genre de questions puissent obtenir les renseignements nécessaires pour bien cerner le problème et définir, à long terme, les répercussions de ces innovations sur notre société et notre milieu.

Monsieur le président, pour ce qui est de la présomption d'innocence, dans le cas des produits chimiques, il s'agirait de faire l'inverse. L'entreprise devrait être tenue de prouver que le produit écoulé n'aura aucun effet néfaste sur la santé.

Voilà des perspectives juridiques bien différentes et il me semble que le projet de loi sur l'accès à l'information ne tient pas suffisamment compte des préoccupations des associations de défense de l'environnement. Voilà pourquoi les mémoires que l'on nous a présentés aujourd'hui sont tout simplement excellents. J'espère que le Comité tiendra sérieusement compte des suggestions excellentes qui nous ont été faites cet après-midi lorsqu'on modifiera la formulation du projet de loi.

Pour ce qui est de la recommandation relative à l'article 20.(1)(b) de votre mémoire, ne conviendrait-il pas, selon vous, de l'éliminer? Vous êtes quelque peu vagues. Vous réclamez une définition ou un test de confidentialité. A mon avis, c'est suffisant. Pourriez-vous nous donner quelques détails là-dessus?

M. Young: Comme nous l'avons dit, les renseignements évoqués sont trop vagues et vastes et c'est ainsi que nous avons réagi en général face à cette question. Il nous est difficile de préciser car les catégories citées sont trop vagues et trop larges. J'ignore si cela sera possible, mais si l'on utilise l'expression «caractère confidentiel», il faudrait la définir.

Deux de nos organismes affiliés ont présenté des mémoires où l'on évoquait la question de la non-divulgence de renseignements dans les cas où ils ne servent pas l'intérêt public. On en a beaucoup discuté. Quand s'agit-il d'informations d'intérêt public ou de renseignements confidentiels? Comment les définir? Franchement, c'est très difficile et nous nous en sommes aperçus. L'un de nos affiliés nous a cité récemment le cas de travailleurs d'usines chimiques ou autres appelés à manipuler tous les jours certaines substances. On refuse de leur dire de quels produits chimiques il s'agit et de les informer sur la composition de certains produits sous le prétexte qu'il s'agit d'un secret commercial d'ordre confidentiel. On ne parvient pas à savoir quels produits chimiques polluent le milieu ambiant ou encore ceux auxquels sont exposés les ouvriers qui les manipulent quotidiennement; ces derniers sont exposés à des doses beaucoup plus élevées que le reste de la population qui peut aussi en subir les effets néfastes lors de l'arrosage de cultures par exemple.

M. de Jong: Oui. C'est le même problème pour les agriculteurs qui utilisent toute une série de produits chimiques. On ignore comment ils réagissent les uns aux autres. Au Manitoba, la firme Uniroyal a refusé, lors d'une enquête, de dévoiler la composition d'un de ses produits chimiques utilisés.

Pour ce qui est des dossiers de santé, conviendrait-il d'après vous d'éliminer l'article 29?

[Text]

• 1735

Mr. Young: Well, the first part of it is all right. But where it says "where it is contrary to the best interests of the individual", either delete it or rewrite it in such a way that it says "the head of the institution may not refuse to disclose personal information related to the physical or mental health of the individual". Disclose to that individual, of course, not to third parties.

Mr. de Jong: Right.

So, essentially, you are suggesting that the bill would be better without that clause?

Mr. Young: It might even be better with the clause rewritten to state forcefully that this information may not be withheld under any circumstances...

Mr. de Jong: Right. A good point—a good point.

Mr. Young: ... rather than simply omitting it which leaves the whole question somewhat up in the air.

Mr. de Jong: You have also made the suggestion and laid out an excellent case regarding the greater public input. Have you got any specific suggestions that you could make to us?

Mr. Young: I think this is an area that needs more discussion, and the reason for putting it in here was partly because we, fairly recently, have gone through the process that Environment Canada has recently set up by publishing their draft policy for public consultation and information availability. They had hearings last fall to discuss it and they are currently redrafting the policy. This was certainly a good indication to us of one particular government department that is showing a genuine interest in accommodating public input and we certainly think other government departments should follow this.

The point we are making here is just a fairly general point, that information should go in both directions, and we are certainly willing to talk with Environment Canada or any other government agency that is willing to discuss what methods might be most appropriate to obtain greater public input for various types of information.

Mr. de Jong: My last is more of a suggestion, Mr. Chairman.

It would seem that it would strengthen the bill if the bill were to have one specific section dealing with environmental concerns; that environmental concerns are unique in the sense that they affect not just individuals but affect large areas and affect large periods of time. It is not just one generation; it is the generations to come. And this has a special and unique responsibility.

I would be much happier, and I think it would strengthen the bill, if there were a special section in the bill written specifically with the point of view of environmental concerns in mind, and the need for public disclosure and public knowledge of information pertaining to environmental concerns.

[Translation]

M. Young: La première partie est valable. Toutefois, il conviendrait d'éliminer l'expression «ou la prise de connaissance à l'individu concerné des renseignements qui y figurent porterait préjudice à celui-ci» et de la remplacer par: «le responsable de l'institution ne peut refuser de divulguer à un particulier des renseignements personnels concernant son état physique ou mental». Il s'agit, bien sûr, de communiquer les renseignements en question au particulier et non à des tiers.

M. de Jong: Très bien.

Il vaudrait mieux donc éliminer cet article du projet de loi?

M. Young: Il serait même préférable de reformuler l'article de manière à bien préciser que ces renseignements ne pourront être gardés confidentiels en aucune circonstance...

M. de Jong: Très bien. C'est un argument très valable, effectivement.

M. Young: ... plutôt que de l'omettre, tout simplement et de rester vague.

M. de Jong: Vous avez fait aussi une proposition à l'égard d'une participation accrue de la part du public et vos arguments sont excellents. Avez-vous des suggestions à nous soumettre?

M. Young: Voilà un domaine qu'il conviendrait d'approfondir. Nous avons incorporé cette recommandation car, récemment, nous avons étudié le système mis au point par le ministère fédéral de l'Environnement qui a décidé de publier son projet de politique de consultation et d'information du public. L'automne dernier, le ministère a tenu des audiences là-dessus et reformule, actuellement, sa politique à cet égard. Voilà qui est de bonne augure. Le ministère manifeste sa volonté réelle de faire participer le public et les autres devraient assurément lui emboîter le pas.

C'est une remarque d'ordre général, mais nous estimons qu'il conviendrait de s'échanger mutuellement les renseignements. Nous sommes tout à fait disposés à rencontrer les représentants du ministère fédéral de l'Environnement ou de tout autre organisme gouvernemental pour discuter des méthodes qui permettraient d'obtenir une plus grande participation du public au niveau de la communication de divers genres de renseignements.

M. de Jong: Ma dernière question s'apparente plutôt à une suggestion, monsieur le président.

Le projet de loi s'en trouverait renforcé si l'on y incorporait un article portant sur les problèmes de l'environnement. Ils ont droit à un statut spécial puisqu'ils ne touchent pas seulement les particuliers, mais aussi d'énormes régions, et sont de longue durée. Ne pensons pas seulement à leurs effets sur une seule génération mais aussi sur celles à venir. Nous avons là une responsabilité tout à fait particulière.

Je serais beaucoup plus satisfait si l'on incorporait au projet de loi—en le renforçant, par la même occasion—un article tenant compte des problèmes de l'environnement, de la divulgation et de la communication au public de tout renseignement là-dessus.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you, Mr. de Jong. We take note of this situation.

I think that when we study the bill clause by clause, this situation that you have explained will be on the proceedings, and I think the department will look at that. When we pass clause by clause, if you want to put forward a motion to make some amendments, depending on the situation, the department may accept or not your amendments.

I will say thank you to Mr. David B. Brooks and Mr. Mannory Young for presenting their brief and notes, and for answering questions, and, like the other groups, your brief will be an appendix of the whole series. Thank you very much.

We will adjourn the session until tomorrow night at 8 o'clock, same room. We will only have the Canada Council because we have had some changes as some people could not come, and there are some other changes in our schedule. But you will receive an amended notice about that session.

We adjourn.

[*Traduction*]

Le président: Merci, monsieur de Jong. Nous prenons bonne note.

Lors de l'étude article par article du projet de loi, cette question sera abordée et le ministère l'étudiera. Lors de l'adoption article par article, il vous sera loisible de présenter une motion en vue d'apporter quelques amendements et c'est au ministère qu'il appartiendra d'en juger.

Tous mes remerciements à messieurs David B. Brooks et Mannory Young pour leur mémoire et leurs notes ainsi que leurs réponses aux questions. Comme pour les autres groupes, votre mémoire sera versé au compte rendu. Merci beaucoup.

La séance est levée jusqu'à demain soir, 20 heures, même salle. Nous n'entendrons que les représentants du Conseil des Arts car certains témoins n'ont pu se libérer et il a fallu apporter des modifications à notre programme. Vous recevrez là-dessus un avis de modification.

La séance est levée.

APPENDIX "JLA-22"

SUBMISSIONS
of the
CANADIAN ENVIRONMENTAL LAW ASSOCIATION
to the
STANDING JOINT COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS
with respect to
BILL C-43:
An Act to Provide for Access
to Government-held Information
Prepared on behalf of CELA
by Heather Mitchell,
Barrister and Solicitor,
Toronto

March 1981

TABLE OF CONTENTS

PART

- I. Introduction
- II. Principles of Access to Information
 - A. Coverage
 - B. Index
 - C. Fees
 - D. Time Limits
 - E. Exemptions
 - F. Impartial Review
 - G. Preserving Existing Access
- III. Bill C-43 and the CELA Principles of Access
 - A. Preserving Existing Access
 - B. Coverage
 - C. Indexes
 - D. Cost
 - E. Time Limits
 - F. Exemptions
 - (a) Section 20(a)
 - (b) Section 20(2)
 - (c) Section 16(1)
 - G. Impartial Review
 - (a) Information Commissioner
 - (b) Judicial Review
 - H. Conclusion and Recommendations

APPENDICE «JLA-22»

MÉMOIRE
de
L'ASSOCIATION CANADIENNE DU DROIT DE
L'ENVIRONNEMENT
présenté au
COMITÉ MIXTE PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES
relativement au
BILL C-43:
Loi sur l'accès à l'information
gouvernementale
Préparé au nom de l'ACDE
par Heather Mitchell,
Avocat,
Toronto

Mars 1981

TABLE DES MATIÈRES

PARTIES

- I. Introduction
- II. Principes de l'accès à l'information
 - A. Portée
 - B. Répertoire
 - C. Frais
 - D. Délais
 - E. Exemptions
 - F. Examen impartial
 - G. Préservation de l'actuel accès à l'information
- III. Le Bill C-43 et les principes de l'ACDE en matière d'accès à l'information
 - A. Préservation de l'actuel accès à l'information
 - B. Portée
 - C. Répertoires
 - D. Coût
 - E. Délais
 - F. Exemptions
 - a) Alinéa 20a)
 - b) Paragraphe 20 (2)
 - c) Paragraphe 16 (1)
 - G. Révision objective
 - a) Commissaire à l'information
 - b) Révision judiciaire
 - H. Conclusion et recommandations.

I. INTRODUCTION

The Canadian Environmental Law Association (CELA), founded in 1970, is a public interest environmental law group committed to the enforcement and improvement of environmental laws. An access to information statute has been a long-standing and important objective of our organization.

The central point of our Brief is that the Bill, as it stands, is too vague for anyone to decide whether it will provide more access to information or whether it will provide less. CELA is gravely concerned that the Bill will result in less information being available.

The Canadian Environmental Law Association depends on quick, free access to government-held information. This is so because environmental matters are heavily regulated by government. In addition, governments have the resources to prepare detailed research about the environmental impact of various policies as well as of statutory and regulatory measures. Neither CELA nor its clients, who can only draw on CELA services if they cannot afford private lawyers, have similar resources.

In any environmental case, success is determined by the accuracy and detail with which facts are presented to show that the point of view espoused by one party or another is the correct one and entitles him or her to some remedy.

Because CELA and its clients often cannot afford original research, CELA must use information which has been prepared elsewhere, usually by government. Therefore, for CELA to continue its work, it is essential that its present access to information be preserved. CELA believes that if access is expanded, both for itself and for members of the public, only better environmental decision-making can result.

In our view, this is both a matter of statute law and a matter of attitude and willingness among civil servants who receive requests for information. On this latter point, CELA supports the work of the Treasury Board in preparing civil servants for implementation of Bill C-43, coordinating the preparation of indexes and rationalizing procedures in departments.

In general, the Bill contains some good provisions; for example, the creation of a kind of ombudsman, called an information commissioner, who should provide an inexpensive way of appealing a government refusal to provide information.

On the other hand, there are a number of changes which CELA believes are essential if the Bill is to work.

II. PRINCIPLES OF ACCESS TO INFORMATION

CELA's comments are based on principles which we believe should be found in any access to information statute. As the

I. INTRODUCTION

Fondée en 1970, l'Association canadienne du droit de l'environnement (ACDE) est un groupe d'intérêt public dans le domaine de l'environnement, qui a pris des engagements en matière d'application et d'amélioration des lois sur l'environnement. Depuis longtemps, l'adoption d'une Loi sur l'accès à l'information constitue un objectif important pour notre organisation.

Dans notre mémoire, nous voulons surtout souligner que le bill dans sa forme actuelle est trop vague pour que l'on puisse dire s'il favorisera ou s'il limitera l'accès à l'information. L'ACDE craint fort que le bill ne limite cet accès.

L'Association canadienne du droit de l'environnement est tributaire d'un accès libre et rapide à l'information gouvernementale, du fait que les questions environnementales sont fortement réglementées par le gouvernement. En outre, les gouvernements ont les moyens d'entreprendre des recherches approfondies sur les répercussions environnementales de diverses politiques, ainsi que des mesures statutaires et de réglementation. Ni l'ACDE, ni ses clients qui ne peuvent que compter sur les services de l'ACDE, s'ils ne peuvent que compter sur les services de l'ACDE, s'ils ne peuvent se permettre d'avoir leurs propres avocats, ne disposent de ressources semblables.

Dans toutes les questions touchant l'environnement, le succès est fonction de l'exactitude et de la précision dans la présentation des faits, afin de prouver que le point de vue adopté par une partie ou une autre est conforme à la vérité et lui confère le droit d'apporter certains remèdes.

Étant donné que bien souvent l'ACDE et ses clients ne peuvent se permettre d'entreprendre des recherches inédites, l'ACDE doit avoir recours à des renseignements préparés ailleurs, d'ordinaire par le gouvernement. En conséquence, pour que l'Association puisse poursuivre son travail, il est indispensable que l'accès à l'information dont elle dispose actuellement soit maintenu. L'ACDE est d'avis que si l'accès est élargi, tant pour elle que pour le public, les prises de décisions en matière d'environnement ne peuvent qu'être plus pertinentes.

A notre avis, il s'agit aussi bien d'une question de droits statutaires que d'attitude et de bonne volonté parmi les fonctionnaires qui reçoivent les demandes de renseignements. Sur ce dernier point, l'ACDE approuve le travail du Conseil du Trésor qui initie les fonctionnaires à l'application du bill C-43 en coordonnant la préparation des index et en rationalisant les procédures dans les ministères.

En général, le bill contient des dispositions satisfaisantes; par exemple la création d'un genre d'ombudsman, appelé commissaire à l'information, ce qui devrait constituer un moyen onéreux d'interjeter appel à la suite d'un refus du gouvernement de fournir des renseignements.

D'un autre côté, l'ACDE croit qu'un certain nombre de modifications sont indispensables à l'application satisfaisante du bill.

II. PRINCIPES DE L'ACCÈS À L'INFORMATION

Les observations de l'ACDE sont basées sur des principes qui, à notre avis, doivent figurer dans toute loi concernant

Committee may know, from its examination of the testimony on access to information before the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, CELA first enunciated these principles five or six years ago. Since that time, CELA's thinking has become more focused, in large part because of the wealth of material available on the positive changes which the 1974 amendments to the U.S. Freedom of Information Act brought.

Nevertheless, the principles which are espoused by CELA before the Standing Joint Committee are the same as those which follow:

A. Coverage

Coverage must be exceedingly broad. Not only must access be available to anyone who wants to ask for it without the necessity of giving reasons, but all government-held information must be available from all government entities within a very short time after the statute is passed.

B. Index

An index to the information or documents held by each government entity must be prepared, kept up to date and made widely available at low cost, to aid both an access-seeker and a civil servant who must answer a request.

C. Fees

Access must be free or so inexpensive that fees do not become a barrier to the implementation of Parliament's intention.

D. Time Limits

Requests for access must be answered within a time which makes the answer retain its relevancy to the requestor.

E. Exemptions

An access statute should have a minimum of clearly stated exemptions, each of which exempts only that information which cannot be released without causing a stated harm to a stated public interest. This implies that each exemption must be permissive, not mandatory, and must not be a class exemption. Each request for access can then be evaluated on its own merits.

F. Impartial Review

Because it is inherently difficult for any government entity to assess impartially a challenge to any of its decisions, an access statute must provide an impartial review mechanism which is at arm's-length from government entities.

G. Preserving Existing Access

An access statute must not encroach on or lessen any existing practices which give access to information at the time the statute is implemented. Rather, the statute should only affect those practices which *limit* access to information.

l'accès à l'information. Comme le Comité peut le constater dans les témoignages sur l'accès à l'information devant le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, l'ACDE a pour la première fois énoncé ces principes il y a cinq ou six ans. Depuis ce temps-là, et surtout en raison de l'abondance des renseignements disponibles sur les changements positifs survenus à la suite des amendements de 1974 à la Freedom of Information Act américaine, les opinions de l'ACDE ont acquis plus de précision.

Néanmoins, les principes adoptés par l'ACDE devant le Comité mixte permanent sont identiques à ceux qui sont énoncés ci-dessous:

A. Portée

La portée doit être des plus large. Non seulement l'accès doit être accordé à qui le désire et sans qu'il soit nécessaire de donner des raisons, mais toute l'information détenue par le gouvernement doit être accessible auprès de toutes les entités gouvernementales et ce, dans un laps de temps très court après l'adoption de la loi.

B. Répertoire

Un répertoire sur l'information ou les documents détenus par chaque entité gouvernementale doit être préparé, tenu à jour et rendu largement disponible à un prix modique, afin d'aider à la fois la personne qui recherche l'accès à l'information ainsi que le fonctionnaire qui doit répondre à une demande.

C. Frais

L'accès doit être gratuit ou tellement peu onéreux que les frais ne constituent pas un obstacle à la mise en œuvre de l'intention du Parlement.

D. Délais

Les demandes d'accès doivent être exécutées dans des délais qui assurent à la réponse son degré de pertinence pour l'intéressé.

E. Exemptions

Une loi sur l'accès à l'information doit comporter un minimum d'exemptions clairement énoncées, chacune d'elle précisant que le renseignement ne peut pas être communiqué sans causer un dommage précis à un intérêt public précis. Cela implique que chaque exemption doit être facultative et non obligatoire, et ne doit pas constituer une catégorie d'exemptions. Chaque demande d'accès à l'information doit alors être évaluée sur la base de ses qualités intrinsèques.

F. Examen impartial

Étant donné la difficulté inhérente, pour toute entité gouvernementale, à évaluer impartialement une contestation de ses décisions, une loi sur l'accès à l'information doit prévoir un mécanisme d'examen impartial qui soit indépendant des entités gouvernementales.

G. Préservation de l'actuel accès à l'information

Une loi sur l'accès à l'information ne doit pas empiéter sur une pratique existante donnant accès à l'information ou l'affaiblir lorsque la loi est mise en application. Au contraire, la loi ne doit intervenir que lorsqu'il s'agit de pratiques qui *limitent* l'accès à l'information.

III. BILL C-43 AND THE CELA PRINCIPLES OF ACCESS

CELA wants now to draw the Committee's attention to the difficulties which the proposed Bill puts in the way of achieving the principles outlined.

A. *Preserving Existing Access*

CELA is concerned that because Bill C-43 is so broadly worded it will become a kind of code of information practices which will govern all access and withholding decisions of the government. If that is the case, CELA must look forward to paying for access to information where access is now free; to mandatory exemptions being used to block access for all time to some information which is now made available albeit as a matter of grace; to a complete absence of access to recent information which the Bill will exempt under the phasing-in provisions of Section 28.

B. *Coverage*

The coverage provisions in Bill C-43 are not complete in themselves nor are they extensive enough.

(a) Limits of other Sections:

The coverage sections are not complete in themselves because other sections limit their scope. For example, Section 25, a mandatory exemption for information which is "required under any other Act of Parliament to be withheld from the general public or from any person not legally entitled thereto...", substantially inhibits access. It is not clear how section 25 will work because no list of statutes which do or do not meet its two conditions is provided.

(b) Persons entitled:

CELA believes that restricting access to citizens or permanent residents merely increases the cost of access to the general public. The restriction encourages lawyers or newly created resident corporations to provide an accommodation for those seeking access and to pass on the results for a fee.

(c) Exempt Government Entities.

The Bill offers no explanation for why certain entities are exempted. Indeed, the Bill does not even list those which are exempted. CELA believes that all entities should be subject to the Bill. Any entity which holds information which would be harmful can protect its information under an exemption from access, not an exemption from coverage.

C. *Indexes*

Because the index to "classes of records" as required by the statute is not yet in use, CELA is unable to evaluate whether the definition "classes of records" is the equivalent of an index to "government-held information" or "government-held documents". CELA believes any index should list the very information or documents an access-seeker wants

III LE BILL C-43 ET LES PRINCIPES DE L'ACDE EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'INFORMATION

L'ACDE désire maintenant attirer l'attention du Comité sur les difficultés que pose le bill en question pour la réalisation des objectifs énoncés.

A. *Préservation de l'actuel accès à l'information*

L'ACDE s'inquiète de ce que le bill C-43 est libellé de façon tellement vague qu'il deviendra un genre de code des pratiques d'information qui régira toutes les décisions gouvernementales pour autoriser ou refuser l'accès à l'information. Si tel est le cas, l'ACDE doit s'attendre à défrayer l'accès à l'information, alors qu'il est maintenant gratuit; à l'utilisation des exceptions obligatoires pour bloquer en tout temps l'accès à certains renseignements actuellement accessibles bien que cet accès soit accordé à titre de faveur; à une élimination de toute possibilité d'accès à des renseignements récents dont le bill fera exception en vertu des dispositions transitoires de l'article 28.

B. *Portée*

Les dispositions concernant la portée du bill C-43 ne sont pas complètes par elles-mêmes ni assez étendues.

a) limites des autres articles:

Les articles concernant la portée ne sont pas complets par eux-mêmes étant donné que d'autres articles y imposent des limites. Par exemple, il y a, à l'article 25, une exception obligatoire en ce qui concerne la communication de documents contenant des renseignements dont une autre loi du Parlement interdit la communication au public ou aux personnes non autorisées..., qui réduit notablement l'accès. La façon dont l'article 25 sera appliqué n'est pas claire étant donné qu'il ne fournit aucune liste de lois qui satisfont ou ne satisfont pas à ces deux conditions.

b) les ayants droit:

L'ACDE est d'avis que le fait de restreindre l'accès aux citoyens ou aux résidents permanents ne fait qu'accroître le coût de l'accès pour le public en général. Ces restrictions encouragent les avocats ou les sociétés résidentes nouvellement créées à accommoder ceux qui recherchent l'accès à l'information en leur offrant les renseignements moyennant un honoraire.

c) exceptions des entités gouvernementales:

Le bill ne fournit pas d'explications sur les raisons pour lesquelles certaines entités sont exclues. En fait, le bill n'énumère même pas celles qui sont exclues. L'ACDE est d'avis que toutes les entités doivent être assujetties au bill. Toute entité qui possède des renseignements préjudiciables peut ainsi les protéger en vertu d'une exception à l'accès alors qu'elle ne pourrait le faire dans le cas d'une exception à la couverture.

C. *Répertoires*

Étant donné que le répertoire des catégories de documents exigés par la loi n'a pas encore été utilisé, l'ACDE n'est pas en mesure d'évaluer si la définition des catégories de documents équivaut à un répertoire sur les renseignements détenus par le gouvernement ou les documents détenus par le gouvernement. L'ACDE est d'avis que le répertoire doit

rather than merely the classes of records which the government holds.

D. Cost

CELA urges the Committee to make substantial changes in the fees which can be collected pursuant to this Bill. There are four possible fees which an access-seeker may have to pay. Three of them may be demanded before any access is permitted. The initial fee is up to \$25.00 which must accompany each request is, in effect, a tollgate which only the rich can pass through. CELA, for example, will be severely limited if it is required to pay an initial fee of up to \$25.00 for each request it makes. CELA believes that many other public interest organizations which rely on government information, and which are beset by budget cuts and lack of funding, will be drastically affected by the tollgate and other fees.

CELA believes that the cost of administering the access statute should be spread across all taxpayers even though only some taxpayers use the program. Many government programs benefit only a small group but are paid for by the entire population. Veterans' benefits, unemployment insurance, and agricultural subsidies are some examples.

CELA does believe that it is legitimate to ask an access-seeker to pay for copies of documents which the access-seeker requests. To reach this position however it is necessary to change Section 12 so that an access-seeker has a real choice of whether to order copies and pay for them or to inspect the records and avoid the charge for copying. At present, the government entity makes the choice. Charges for copying should be at the direct cost to the government entity. This is the policy implemented by the U.S. Freedom of Information Act. CELA believes that any charge in excess of direct cost will be an unfair and often insurmountable barrier, not only to CELA but also to university researchers, independent research institutes and journalists.

The fee structure in the Bill has a second deleterious effect. The Bill provides for a review of the statute's operation after three years. But if high fees are charged at the beginning, the data necessary for a competent review will not be available because those without money will not be able to use the access provisions.

We suggest that the tollgate provisions, as well as all requirements for fees except the direct cost of photocopying, be deleted from the legislation. At the end of three years, there will be adequate data to evaluate the statute. It would then be appropriate to re-evaluate access for the direct cost of photocopying to see if frivolous or vexatious requests were being received. CELA rejects the notion that fees discourage

énumérer tous les renseignements ou les documents que recherche la personne désirant l'accès à l'information plutôt que les catégories de documents que détient le gouvernement.

D. Le coût

L'ACDE prie instamment le Comité de revoir en profondeur la structure des droits qui peuvent être perçus aux termes de ce projet de loi. Quatre sortes de droits peuvent être imposés à quiconque cherche à obtenir l'accès à des renseignements. Trois de ces droits peuvent être perçus avant même que l'autorisation d'accès ne soit accordée. Le droit initial, d'un maximum de \$25, doit accompagner chaque demande et constitue en fait une barrière que seuls les riches peuvent franchir. L'ACDE, par exemple, verra ses activités considérablement limitées si elle doit verser un droit initial d'un maximum de \$25 pour chaque demande qu'elle soumet. En outre, l'Association est d'avis que bien d'autres organisations d'intérêt public qui dépendent des renseignements du gouvernement et qui subissent des contraintes budgétaires manquant de fonds seront sévèrement touchées par cette barrière et d'autres droits.

L'ACDE estime que le coût de l'administration de cette loi devrait être étalé sur tous les contribuables, même si seuls certains d'entre eux sont susceptibles de se prévaloir de ce programme. En effet, nombreux sont les programmes du gouvernement qui ne profitent qu'à certains groupes restreints alors que c'est la population entière qui paye. Les prestations aux anciens combattants, l'assurance chômage et les subventions à l'agriculture en sont quelques exemples.

L'ACDE croit cependant qu'il est légitime de faire payer le prix de la photocopie à celui qui cherche à obtenir la communication d'un document. Mais avant d'arriver à cette étape, il faudrait modifier l'article 12 de manière à permettre aux personnes désirant avoir accès à des documents de décider si elles en veulent des copies, qu'elles devront payer, ou si elles ne souhaitent que les consulter et éviter ainsi d'avoir à payer la photocopie. A l'heure actuelle, ce sont les institutions du gouvernement qui déterminent la procédure. Les frais de copie devraient être limitée au coût direct à l'institution gouvernementale. C'est la politique adoptée dans la loi américaine sur la liberté d'information (U.S. Freedom of Information Act). L'ACDE estime que tout frais excédentaires au coût direct serait injuste et constituerait une barrière souvent insurmontable non seulement pour l'ACDE, mais également pour les chercheurs des universités, les établissements indépendants de recherche et les journalistes.

La structure des droits du projet de loi comporte une autre incidence nocive. En effet, le projet de loi prévoit un examen du programme au bout de trois ans. Mais si des droits trop élevés sont perçus dès le début, les données obtenues seront haussées, car ceux qui n'en n'ont pas les moyens ne pourront pas se prévaloir des dispositions d'accès.

Nous recommandons donc que les dispositions touchant les droits, ainsi que toutes les exigences liées aux droits sauf en ce qui concerne les coûts directs de photocopies soient supprimés du projet de loi. Ainsi, au bout de trois ans, les données disponibles seront suffisantes pour permettre une évaluation juste de la loi. Il conviendrait alors de ré-évaluer l'accès en fonction du coût direct de la photocopie pour

frivolous or vexatious requests. Fees merely discourage requests from poor individuals.

E. Time Limits

CELA believes that the thirty-day time limit is an appropriate one for a new Canadian statute. Any extensions permitted must have tight limits imposed. The provisions which exempt from access information which is to be published within ninety days should be deleted. There is no apparent reason why an intention to publish within ninety days suddenly makes secret what was available before and will be again in ninety days. If there is some valid reason, the CELA suggests that the time limit be the same as the time limit for replies; namely, thirty days.

We also suggest that the Bill be modified to provide a step system of time limits. During the first two years of phasing in, the time limit should be thirty days; for the next two years the time limit should be twenty days; and for the subsequent future, the time limit should be ten days. The Committee is no doubt aware that ten days is the time limit in the U.S. Freedom of Information Act. In Sweden, the time limit appears to be twenty-four hours.¹

F. Exemptions

CELA believes that the mandatory exemptions should be changed to permissive exemptions. Class exemptions should be eliminated. Each exemption should state the public harm of which there must be a real possibility before access can be refused. The problem of mandatory exemptions is a serious one. A mandatory exemption *requires* the Minister to withhold, no matter how irrelevant, non-injurious or old the information requested may be.

¹ Mitchell, H.: *Access to Information and Policy-Making: A comparative Analysis*, (Toronto: Commission on Freedom of Information and Individual Privacy)

Equally, class exemptions apply to all information in the class, no matter how innocuous. CELA believes that before a government entity refuses access, it should carefully consider the harm, if any, which might result from release of the information. Neither class nor mandatory exemptions require a balancing of interests.

In effect mandatory and class exemptions create a new regime of secrecy. There can be no more access to this information even on the present basis of "access by grace". To permit access to information covered by a mandatory exemption is to disobey the Act, and disobeying an Act of Parliament is an offence under the Criminal Code.

déterminer si des demandes inutiles et vexatoires ont été reçues. L'ACDE rejette l'idée voulant que l'imposition de droits décourage les demandes inutiles et vexatoires. L'imposition de droits décourage plutôt les pauvres de se prévaloir de leurs droits.

E. Délais

L'ACDE estime qu'un délai de 30 jours est approprié pour une nouvelle loi canadienne. Toute prorogation devrait cependant être rigide ment limitée. Il conviendrait de supprimer les dispositions qui excluent de l'accès tout document devant être publié dans les quatre-vingt-dix jours. Il n'y a aucune raison que des documents devant être publiés dans les quatre-vingt-dix jours deviennent subitement secrets tandis qu'ils étaient disponibles avant cela et le seront de nouveau dans quatre-vingt-dix jours. S'il y a quelque raison valable, l'ACDE est d'avis que le délai devrait être le même que celui prévu pour les réponses, à savoir, trente jours.

Nous recommandons également que le projet de loi soit amendé de manière à prévoir la diminution progressive des délais. Pour les deux premières années d'application, le délai pourrait être fixé à trente jours, pour les deux années suivantes, à vingt jours et subséquemment, à dix jours. Le comité sait sans doute que la loi américaine sur la liberté d'information prévoit un délai de dix jours. Il semblerait qu'en Suède, il s'agisse de vingt-quatre heures.¹

F. Exceptions

L'ACDE estime qu'il conviendrait de transformer les exceptions obligatoires en exceptions facultatives. Les catégories d'exceptions devraient être supprimées. Chaque exception devrait établir le préjudice réel qu'elle est susceptible d'entraîner au public avant que l'accès à l'information soit refusé. Le problème que posent les exceptions obligatoires est grave. Une exception obligatoire *exige* que le ministre refuse de divulguer certains renseignements même s'ils sont tout à fait inapplicables, non préjudiciables et désuets.

¹ Mitchell, H.: *Access to Information and Policy-Making: A Comparative Analysis*, (Toronto: Commission on Freedom of Information and Individual Privacy)

Dans le même ordre d'idée, les catégories d'exceptions devraient s'appliquer à tous les renseignements qui tombent dans cette catégorie même s'il sont tout à fait inoffensifs. L'ACDE estime qu'avant qu'une institution gouvernementale refuse l'accès à des renseignements, elle devrait étudier soigneusement le préjudice susceptible de découler de la divulgation de ces renseignements. Ni les catégories d'exceptions ni les exceptions obligatoires n'exigent l'évaluation des intérêts.

En fait, les exceptions obligatoires et les catégories d'exception créent un nouveau régime de discrétion. L'on ne pourrait plus avoir accès à ces catégories d'information même sur la base actuelle de l'accès «à la bonne grâce». Le fait de permettre l'accès à des renseignements qui tombent sous les dispositions relatives aux exceptions obligatoires constituent une violation de la loi et une violation d'une loi du Parlement constitue un délit aux termes du Code criminel.

In this portion of the Brief CELA wishes to concentrate on the exemptions in Sections 20(1) and 20(2).

Section 20(2) is the only place where environmental information is mentioned directly. For the Committee's convenience and because these comments will refer to it in detail, Section 20 is reproduced.

20.(1) Subject to subsections (2) and (3), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains

- (a) trade secrets of a third party;
- (b) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;
- (c) information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party;
- (d) information the disclosure of which could reasonably be expected to interfere with contractual or other negotiations of a third party.

(2) The head of a government institution shall not, pursuant to subsection (1), refuse to disclose any record that contains the results of product or environmental testing carried out by a government institution unless

- (a) the testing was done as a service and for a fee; or
- (b) the head of the institution believes, on reasonable grounds, that the results are misleading.

(3) The head of a government institution may disclose any record that contains information described in subsection (1) with the consent of the third party to whom the information relates.

CELA's first concern is the fact that this is a mandatory exemption with no time limit on how long such information can be withheld.

The second concern is the breadth of coverage. The exemption covers not only trade secrets, which, as is well established in law, must be kept secret, but also financial, commercial, scientific and technical information which is confidential according to a standard imposed by the very person who has the greatest interest in keeping the information secret; namely, the third party who supplies it to government. At the least, CELA believes the definition of confidentiality must be one which is arrived at by the government which, at least in theory, represents the public interest in adequate access to information.

The entire exemption rests on assumptions which CELA does not share. It is CELA's belief that these assumptions impute to corporations the elements of humanity which natural persons possess and which give rise to a need for the protection of their personal privacy. Section 20 simply

Dans cette partie de son mémoire, l'ACDE souhaite se concentrer sur les exceptions qui figurent aux paragraphes 20(1) et 20(2).

Le paragraphe 20(2) est la seule disposition à faire mention de données sur l'environnement. Nous reproduisons ici l'article 20 en question pour la commodité du comité et parce que nos commentaires s'y reportent dans les détails.

20. (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des paragraphes (2) et (3), de refuser la communication de documents contenant:

- a) des secrets industriels de tiers;
- b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;
- c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

d) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d'autres fins.

(2) Le paragraphe (1) n'autorise pas le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication de documents qui donnent les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement effectués par une institution fédérale, sauf dans les cas suivants:

- a) les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux;
- b) le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur.

(3) Le responsable d'une institution peut communiquer tout document contenant les renseignements visés au paragraphe (1) si le tiers que les renseignements concernant y consent.

La première préoccupation de l'ACDE est le fait que cette disposition est une exception obligatoire qui ne fixe aucune limite quant à la période au cours de laquelle ces documents doivent demeurer secrets.

Notre deuxième préoccupation est la portée de cette disposition. En effet, cette exception n'englobe pas seulement les secrets industriels qui, et c'est bien établi en droit, doivent demeurer secrets, mais également des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques qui doivent demeurer confidentiels d'après les normes imposées par la personne la plus intéressée à conserver ces renseignements secrets, à savoir, le tiers qui les a fournis au gouvernement. L'ACDE estime, à tout le moins, que la définition du caractère confidentiel devrait être établie par le gouvernement qui, du moins en théorie, représente l'intérêt public eu égard à l'accès approprié à l'information.

L'ensemble de cette exception se fonde sur des hypothèses que L'ACDE ne partage pas. En effet, l'ACDE estime que ces hypothèses prêtent aux corporations des aspects humains et personnels et que, de ce fait, il convient de protéger leur vie privée. L'article 20 reprend tout simplement la notion de

adopts the privacy notion without considering the differences between natural persons and corporations.

The Section also assumes that there is no difference between private business and public business. In CELA's view, there is a very real distinction. Private business is a matter for corporations to disclose or not, as each chooses. But public business requires accountability for government making including government decisions with respect to regulations and other policy and program choices which affect corporations. In practical terms therefore, information supplied by corporations for the purpose of receiving a public benefit such as a government grant, license, permit, extension or exemption, must be accessible. Without access to information, government's performance in this area is not subject to the essential requirements of accountability which are necessary in any democracy.

Therefore, CELA urges the Committee to amend Section 20 to make it a permissive exemption and to add a time limit on how long information may be withheld. Exceptions to the exemptions are also necessary to reflect the ideas concerning the public business outlined above.

(b) Section 20(2):

Section 20(2) is the only place in Bill C-43 where environmental information is mentioned directly. Although, at first glance, this subsection creates a substantial gap in the blanket coverage of the mandatory exemption in Section 20(1), upon careful consideration, Section 20(2) is no better at all. The conditions in Section 20(2)(a) and (b) make this so. First it is only the results of testing carried out by a government institution which shall not be withheld. Again CELA refers to its remarks concerning the public business and urges the Committee to change the language of this subsection so that results of testing done by those other than government institutions which are presented to obtain a public benefit, be accessible.

Second, even though the results "shall not be withheld", the exceptions to this provisions include results where "the testing was done as a service and for a fee". Thus Subsection (2)(a) substantially undermines the limited but good work of the opening sentences in Subsection (2). Because most government institutions with testing facilities carry out tests for other government institutions for a fee (*which is called cost recovery*), and, by definition, as a service, results can be hidden from the public under this clause.

Third, Subsection 2(b) would allow results of product or environmental testing to be withheld if the head of the institution "... believes, on reasonable grounds, that the results are misleading...". CELA believes that it is

la vie privée sans établir de distinction entre les personnes physiques et les personnes morales.

Cet article n'établit pas non plus la distinction entre les affaires privées et les affaires publiques. De l'avis de l'ACDE, il existe une différence. Les corporations devraient être habilitées à décider de divulguer ou non leurs affaires privées. Mais le public doit être tenu au courant des activités du gouvernement y compris les décisions ayant trait aux règlements, aux autres politiques et aux choix de programmes qui touchent les sociétés. Ainsi, en termes pratiques, les renseignements que des sociétés fournissent aux institutions fédérales dans l'espoir d'obtenir une faveur en retour, comme une subvention, une licence, un permis, une extension ou une exception, doivent être mis à la disposition du public. Sans l'accès à l'information, le rendement du gouvernement dans ce secteur n'est pas soumis aux exigences fondamentales de responsabilité qui sont nécessaires dans toute démocratie.

C'est pourquoi L'ACDE prie instamment le gouvernement de modifier l'article 20 afin d'en faire une exception facultative et d'y ajouter un délai en ce qui concerne la non-communication des renseignements. Des exceptions aux exemptions sont également nécessaires afin de tenir compte de l'intérêt public tel qu'on l'a exprimé plus haut.

b) Paragraphe 20(2):

Le paragraphe 20(2) est le seul endroit dans le bill C-43 où l'on parle directement de renseignements sur l'environnement. Bien qu'à prime abord, ce paragraphe semble offrir une exception importante aux exemptions obligatoires contenues au paragraphe 20(1), après un examen approfondi, on constate que le paragraphe 20(2) n'est pas vraiment une restriction. Ceci est dû aux conditions établies aux alinéas 20(2)a) et b). Premièrement, ce ne sont que les résultats d'essais d'environnement effectués par une institution fédérale qu'on ne peut pas refuser de communiquer. Encore une fois l'ACDE revient à l'intérêt public et prie instamment le comité de modifier le libellé de cet alinéa afin que soient accessibles les résultats découlant d'essais d'environnement effectués par des organismes autres que les institutions fédérales et soumis au gouvernement dans le but d'obtenir une faveur en retour.

Deuxièmement, bien que les résultats «ne doivent pas être gardés confidentiels», les exceptions à cette disposition comprennent les résultats lorsque «les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux». Ainsi l'alinéa (2)a) amoindrit considérablement l'effet positif mais limité des premières phrases du paragraphe (2). Puisque la plupart des institutions fédérales qui possèdent les installations nécessaires pour effectuer des essais, entreprennent ces essais pour le compte d'autres institutions fédérales à titre onéreux ce qu'on appelle recouvrement des frais, par définition, puisqu'il s'agit de prestation de service, les résultats peuvent être cachés du public conformément à cet article.

Troisièmement, l'alinéa 2b) permettrait à une institution fédérale de refuser la communication de résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement si le responsable de l'institution... est fondé à croire que les

equally important for the purpose of accountability to know that test procedures have led to misleading results. In addition, the definition of "misleading" changes with each person who attempts its interpretation. It seems much more sensible to release the test results together with an opinion from the head of the government institutions that they are misleading. CELA's suggestion has the advantage of requiring accountability not only in the testing itself but also from the head of a government institution who may have to make a decision whether to re-test, whether to act on the results or whether to reject them entirely.

In sum, CELA strongly urges the Committee to amend Section 20 to make it a permissive exemption and to amend Section 20(2) by deleting Subsections (a) and (b).

(c) Section 16(1)

CELA is also concerned about the wide interpretation which could be given to the exemption listed in s.16(1)(a)(ii) relating to information obtained or prepared in the course of investigations pertaining to "the enforcement of any law of Canada or a province". Currently under our environmental legislation, there are a myriad of law enforcement techniques available which do not result in court proceedings. These include, for example, administrative orders issued by the Ministry or a designated person pursuant to s.33.1(2) of the *Fisheries Act* which can restrict the operation of a work or undertaking that may be deleterious to fish. Indeed, it would seem that any action of a government institution could be seen as "the enforcement of any law of Canada or a province". CELA believes this exemption should be limited to investigations in contemplation of litigation or a prosecution before the courts.

CELA is concerned about the breadth of language used in some of the other exemptions as well. In particular, CELA is concerned that what may be accessible because it is among the interstices of one exemption may not be accessible under the provisions of some other exemption.

G. Impartial Review

(a) Information Commissioner:

In this brief, CELA has already supported the idea of an Information Commissioner who can provide an inexpensive method of appealing a government entity's decision to refuse access. CELA suggests that the provisions concerning the Information Commissioner be amended so that a time limit is imposed on the Information Commissioner's work. Without such a time limit, two consequences may result: First, the appeal procedure may take so long that the relevance of the information is lost to the access-seeker, and second, the lack of a time limit may lead the government to make staffing and funding a priority. If the Commissioner is allotted inadequate appropriations to make his or her office one which can

résultats risquent d'induire en erreur...». L'ACDE est d'avis qu'il est tout aussi important, pour assurer la responsabilité du gouvernement à l'égard du public, de savoir que les procédures d'essais employées ont produit des résultats qui peuvent induire en erreur. De plus, la définition de «induire en erreur» change selon la personne qui interprète la Loi. Il semble beaucoup plus sage de communiquer les résultats des essais en y joignant un commentaire du responsable des institutions fédérales précisant que ces résultats peuvent induire en erreur. La suggestion de l'ACDE a l'avantage d'exiger la responsabilité du gouvernement non seulement pour les essais mais également de la part du responsable de l'institution fédérale qui devra peut-être décider s'il doit effectuer les essais à nouveau, se servir des résultats des essais déjà faits ou de les rejeter complètement.

Somme toute, l'ACDE recommande fortement au Comité de modifier l'article 20 afin d'en faire une exception facultative et de modifier le paragraphe 20(2) en rayant les alinéas a) et b).

c) Paragraphe 16(1)

L'ACDE s'inquiète également de l'interprétation générale qu'on pourrait donner à l'exception qui figure sous-alinéas 16(1)a)(ii) en ce qui a trait aux renseignements obtenus ou préparés au cours d'enquêtes visant à «faire respecter les lois fédérales ou provinciales». Actuellement, notre loi sur l'environnement contient toute une série de techniques sur l'application des lois qui n'entraînent pas de procédures judiciaires. On retrouve entre autres les ordonnances administratives du Ministère ou d'une personne désignée par le ministre dans le cadre de l'alinéa 33.1(2) de la *Loi sur les pêcheries* qui peut restreindre l'exploitation de l'ouvrage ou de l'entreprise qui peuvent être nuisibles aux poissons. En effet, il semble que toute activité d'une institution fédérale pourrait être un moyen «de faire respecter les lois fédérales ou provinciales». L'ACDE est d'avis que cette exception devrait être limitée aux enquêtes en prévision de procès ou de poursuites judiciaires.

L'ACDE s'inquiète du caractère vague du libellé de certaines des exceptions. En particulier, l'ACDE se préoccupe de ce qui peut être accessible aux termes d'une autre.

G. Revision objective

a) Commissaire à l'information:

Dans le présent mémoire, l'ACDE a déjà l'idée d'un commissaire à l'information qui serait chargé de trouver une méthode peu coûteuse de faire appel d'une décision portant refus d'accès présentée par une institution fédérale. L'ACDE suggère que les dispositions ayant trait au commissaire à l'information soient modifiées afin qu'un délai soit imposé à son travail. Sans un délai, premièrement, la procédure d'appel pourrait prendre tellement de temps que le caractère utile des renseignements disparaîtrait, et deuxièmement, l'absence d'un délai pourrait amener le gouvernement à négliger le caractère prioritaire de l'affectation de personnel et de fonds. Si le commissaire n'a pas les éléments nécessaires pour vraiment

respond and reach a recommendation quickly, the Bill's purpose will be frustrated.

CELA suggests that time limit be equal to the limit for preparing a reply to a request; namely, thirty days.

(b) *Judicial Review:*

The sections concerning the judicial review in Bill C-43 also need amending. The sections appear to limit judicial review to the procedures and methods used by the head of a government institution in coming to his or her decision whether to permit access or refuse it. CELA believes that a judge must be able to substitute his or her decision for that of the head of the government institution; and the judge must be able to consider every facet of the problem and not be limited to a mere review of procedures. Therefore CELA urges the Committee to amend Sections 50 and 51. CELA believes that appropriate wording would reflect the principles set out at the beginning of this Brief; namely, that a judge is to answer the question, "can the information requested be released without harm to a stated public interest"? This question implies that a judge would stand in the place of the Minister and consider the matter afresh. Sections 50 and 51 prevent a judge from addressing this question.

H. *Conclusion and Recommendations*

Many changes are necessary to make the Bill conform to the principles of access to information discussed in this Brief. While we have not provided a clause by clause review, we believe that if the principles we have enunciated are implemented, the Bill will achieve the objective sought.

Our specific recommendations are as follows:

1. The Bill must be changed so that it cannot be used to restrict existing access practices. This implies:

(a) no fees of any kind for access which is now free;

(b) no mandatory exemptions; and

(c) that the phasing-in provisions of Section 28 apply only to that information which is not now available.

2. Three of the fees must be eliminated. Only the direct cost of photocopying can be demanded. CELA believes that without this change, all other suggestions for changes are meaningless because access will be much too expensive.

3. The provisions of Section 20(1) and 20(2) must be changed to reflect the distinction between private business and public business, and to make the release of test results routine and without exception.

4. Sections 50 and 51 must be changed to permit a full *de novo* review by the Federal Court.

répondre aux besoins du public et faire rapidement des recommandations l'objet du bill ne sera pas respecté.

L'ACDE propose que le délai soit égal au temps nécessaire pour répondre à une requête, soit trente jours.

b) *Révision judiciaire:*

Les articles du bill C-43 sur la révision judiciaire devraient également être modifiés. Ils semblent limiter la révision judiciaire aux procédures et méthodes utilisées par le responsable de l'institution fédérale dans sa réponse à la requête d'accès aux renseignements. L'ACDE est d'avis qu'un juge devrait être capable de substituer sa décision pour celle du responsable de l'institution fédérale; et le juge doit pouvoir étudier chaque aspect du problème et ne pas être limité à une simple révision des procédures. C'est pourquoi l'ACDE encourage fortement le Comité à modifier les articles 50 et 51. L'ACDE est d'avis que le libellé approprié refléterait les principes établis au début du présent mémoire, soit qu'un juge doit répondre à la question, «les renseignements demandés peuvent-ils être communiqués sans porter préjudice à l'intérêt public?». Cette question suppose qu'un juge prendrait la place d'un ministre et étudierait la question à nouveau. Les articles 50 et 51 empêchent un juge de procéder de cette façon.

H. *Conclusion et recommandations*

De nombreuses modifications sont nécessaires afin de rendre le bill conforme aux principes d'accès à l'information discutés dans le présent mémoire. Bien que n'ayons pas offert une révision de chaque article, nous sommes d'avis que si les principes que nous avons énoncés sont mis en œuvre, le bill répondra à l'objectif visé.

Voici nos recommandations:

1. Le bill doit être modifié de façon à ce qu'il ne serve pas d'instrument pour restreindre les pratiques actuelles d'accès. Ainsi:

a) aucun droit ne devra être perçu à l'égard de l'accès qui est maintenant gratuit;

b) il ne devrait y avoir aucune exception obligatoire;

c) et les dispositions transitoires de l'article 28 ne devraient s'appliquer qu'aux renseignements qui ne sont pas disponibles aujourd'hui.

2. Trois des droits doivent être éliminés. Seul le coût direct de la photocopie devrait être perçu. L'ACDE est d'avis que sans cette modification, toutes les autres suggestions pour des modifications sont inutiles parce que l'accès sera beaucoup trop coûteux.

3. Les dispositions des paragraphes 20(1) et 20(2) doivent être modifiées afin de refléter la destination entre les entreprises privées et l'intérêt public, et de rendre normale la communication de résultats d'essais ne comportant pas d'exceptions.

4. Les articles 50 et 51 doivent être modifiés afin de permettre une deuxième révision complète par la Cour fédérale.

APPENDIX "JLA-23"

BRIEF CONCERNING BILL C-43

The Proposed

ACCESS TO INFORMATION ACT

Presented To

THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE

ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

March, 1981

BRIEF ON ACCESS TO INFORMATION

RECOMMENDATIONS

1. *Guaranteed access:* Access should be guaranteed without exception to certain classes of information essential to the public interest; including all information on environmental quality (*all data on emissions and contaminants*), occupational health (*excepting only personal health records*) and public health and safety in general.

2. *Applicability:* The provisions of this Act should apply without exception to all government departments, agencies, crown corporations, regulatory boards and other government institutions. The Schedule (*Section 3*) should be dropped.

3. *Product and Environmental Testing:* Section 20(2) should be amended to state simply that "the head of a government institution shall not refuse to disclose any record that contains the result of product or environment testing." It should be clearly stated that the results of such tests cannot be withheld under any circumstances.

4. *Health Records:* All legally responsible adults must be given unconditional and unrestricted access to all records on this health; for a minor or incompetent adult, that right must be given to his or her legal guardian.

5. *Retroactivity:* All government records must be accessible under the Act—either immediately when the Act comes into force or within a reasonable time thereafter.

6. *Denial of Existence:* Government must be required to admit whether or not a record exists.

7. *Fees:* All fees must be abolished except for fees to obtain personal copied of records.

8. *Court costs:* The complainant should never have to pay the costs of government or of a third party.

9. *Accessibility:* We should be able to gain access to government records regardless of where we live in Canada or where the record is located.

10. *Libraries:* All government libraries should be open for public access to all materials in them (*and not just government documents*) except for material restricted for specific reasons.

11. *Public Input:* The public should have regular input into the governmental decision-making process before decisions are made that will affect our lives.

APPENDICE «JLA-23»

MÉMOIRE CONCERNANT LE BILL C-43

PROJET DE LOI SUR

L'ACCÈS À L'INFORMATION

Présenté au

COMITÉ PERMANENT DE LA CHAMBRE DES
COMMUNES

DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Mars 1981

MÉMOIRE SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

RECOMMANDATIONS

1. *Accès garanti:* L'accès à certaines catégories de renseignements devrait être garanti sans exception si ces informations sont essentielles à la protection de l'intérêt public, y compris tous les renseignements sur la qualité de l'environnement (toutes les données sur les émissions et les contaminants), la santé au travail (exception faite des dossiers personnels sur la santé et la sécurité publiques en général).

2. *Application:* Les dispositions de cette Loi doivent s'appliquer, sans exception, à tous les ministères, organismes, sociétés de la Couronne, organismes de réglementation et autres institutions fédérales. L'Annexe (article 3) devrait être supprimée.

3. *Essais de produits ou essais d'environnement:* Le paragraphe 20(2) devrait être modifié de façon à stipuler simplement que «le responsable d'une institution fédérale n'est pas autorisé à refuser la communication de documents qui contiennent les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement». Il faudrait stipuler clairement qu'on ne peut, dans aucun cas, refuser de divulguer les résultats de ces essais.

4. *Documents sur la santé:* Tous les adultes légalement responsables doivent avoir un accès inconditionnel et illimité à tous leurs dossiers de santé; pour les adultes mineurs ou incompetents, ce droit doit être conféré au tuteur légal.

5. *Rétroactivité:* Tous les documents du gouvernement doivent être accessibles aux termes de la loi, soit dès son entrée en vigueur de ou dans un délai normal peu après.

6. *Existence niée:* Le gouvernement doit être tenu de divulguer si oui ou non un document existe.

7. *Frais:* Tous les frais doivent être abolis sauf les droits d'obtention de copies personnelles de documents.

8. *Frais de cour:* Le plaignant ne devrait jamais avoir à payer les frais du gouvernement ou d'un tiers.

9. *Accessibilité:* Chacun doit avoir accès aux documents du gouvernement peu importe son lieu de résidence au Canada ou le lieu où est gardé le document.

10. *Répertoires:* Tous les répertoires fédéraux devraient être accessibles au public ainsi que tous les documents qu'ils contiennent (et non seulement les documents fédéraux) sauf le matériel exclu pour des raisons précises.

11. *Participation du public:* Le public devrait pouvoir participer régulièrement au processus décisionnel du gouvernement

I INTRODUCTION

Democratic progress requires the ready availability of true and complete information. In this way people can objectively evaluate their government's policies. To act otherwise is to give way to despotic secrecy.

Pierre Elliott Trudeau (1964)

(quoted in "Freedom of Information vs. Public Secrecy" by the Ontario Public Interest Research Group, Waterloo, 1977; p. 3)

I 1. We are pleased to have this opportunity to present our views on the proposed Access to Information Act. As a national federation of environmental organizations from across Canada, we and our member groups require access to accurate information in order to represent properly the public interest on environmental concerns. We shall not attempt to comment on the Act in its entirety; this has already been done well by such groups as Access, The Public Interest Advocacy Centre and the Civil Liberties Association of the National Capital Region. We shall instead concentrate on matters of particular interest to us and our member organizations.

I 2. The Access to Information Act demonstrates a willingness on the part of the government to open its records to public scrutiny. We applaud the Purpose of the Act (section 2) and other major provisions: an Information Commissioner reporting directly to Parliament (39); review by the Federal Court (42); the inability of government to withhold records (37(2)) and (47); the burden of proof (49); and severability (26). We strongly support these principles but fear that certain sections of the act undermine these laudable provisions.

II THE NEED FOR ACCESS TO INFORMATION

Honest governments and law-abiding industries have nothing to fear from the informed and open debate that can take place with greater public access to information. They have far more to fear from the kind of uninformed debate that results when the public is given access to only partial information—or no information at all. And the reason they have more to fear is that when they deny the public knowledge of its choices they deny themselves the most critical information required for any government decision—what the public wants or is prepared to accept.

Vancouver Sun editorial, January 14, 1978.

II 1. Access to government information should be a right—not a privilege. We should not have to explain our need or our request for specific information. A denial of access is a denial of democracy, as democracy requires that the public have access to the information necessary to assess, rationally and accurately, the performance of the government we have elected—the government that should be responsible to us. A denial of access does not serve the public interest; a denial of

avant que ne soient prises des décisions qui peuvent avoir une incidence sur nos vies.

I INTRODUCTION

La disponibilité de renseignements exacts et complets est un prérequis du progrès démocratique. Elle permet à la population d'évaluer de façon objective les politiques du gouvernement. Autrement, on ouvrirait la voie au secret despotique.

Pierre Elliott Trudeau (1964)

(cité dans «Freedom of Information vs. Public Secrecy» par le Ontario Public Interest Research Group, Waterloo, 1977, p. 3)

II. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de présenter nos opinions sur le projet de Loi sur l'accès à l'information. En tant que fédération nationale des organisations environnementales de tout le Canada, nous et nos groupes affiliés, voulons accéder à des renseignements exacts afin de mieux défendre les intérêts du public en matière d'environnement. Nous n'essaierons pas de commencer toutes les dispositions de la Loi, cela a déjà été bien fait par les groupes tels accès, le Centre pour la défense de l'intérêts public et l'Association des libertés civiles de la Région de la capitale nationale. Nous nous concentrons plutôt sur les questions qui intéressent plus particulièrement notre groupe et nos organisations membres.

II. La Loi sur l'accès de l'information démontre que le gouvernement est disposé à permettre l'examen de ses documents par le public. Nous applaudissons l'objectif de la loi (article 2) et d'autres dispositions importantes, notamment: imputabilité du Commissaire à l'information directement au Parlement (39); révision par la Cour fédérale (42) impossibilité pour le gouvernement de refuser la communication de documents (37(2)) et (47); fardeau de la preuve (49); et prélèvements (26). Nous appuyons sans réserve ces principes, mais craignons cependant que certains articles de la loi ôtent tout effet à ces dispositions louables.

II LA NÉCESSITÉ DE L'ACCÈS À L'INFORMATION

Les gouvernements honnêtes et les industries respectueuses de la loi n'ont rien à craindre du débat intelligent et ouvert qui pourra se dérouler grâce à la libéralisation de l'accès du public à l'information. Ils doivent craindre davantage le genre de débat mal informé qui a lieu lorsque le public n'a accès qu'à une partie de l'information, ou qu'il en est privé entièrement. Et la raison pour laquelle ils doivent craindre davantage, c'est qu'en refusant au public la connaissance des choix qui s'offrent à lui, ils se privent eux-mêmes des renseignements les plus indispensables à toute prise de décision par le gouvernement fédéral: ce que le public souhaite et ce qu'il est disposé à accepter.

Editorial du Vancouver Sun, 14 janvier 1978.

III. L'accès à l'information du gouvernement doit être un droit et non un privilège. Nous ne devrions pas être tenus d'expliquer pourquoi nous demandons un renseignement précis. Le refus de communiquer des documents est un rejet de la démocratie, puisque celle-ci exige que le public ait accès aux renseignements voulus pour évaluer, de façon rationnelle et exacte, la performance du gouvernement que nous avons élu et qui devrait nous rendre compte de son administration. En

access serves only the self-preservation of governments and public servants. Governments must not be allowed to hide information which discredits them. If government wishes to have public respect and support, then government must be more open in its relations with the public. A lack of access implies that the government has something to hide—thus decreasing public trust and confidence in government.

II 2. Access to information will strengthen the parliamentary system by enabling the Opposition to act more effectively. If we truly believe that it is the duty and right of the Opposition to scrutinize government action, then the Opposition must know what those actions are; they cannot otherwise fulfil their proper function. The same applies to the roles of the media and of public interest organizations such as ourselves and our members. Government actions have great influence on our lives and our society. For the government to be accountable to us, it is only right and proper that those actions be subjected to continuous public scrutiny by the Opposition, the media and the public interest groups. Without accurate information, that scrutiny may appear ignorant and irresponsible. Government control over the flow of information is an effective tool for propaganda.

II 3. In our society, information is equivalent to power. Those who control information exercise great influence over our lives. A democratic state requires that power be shared and not concentrated in the hands of government. This sharing of power requires a sharing of information.

III EXEMPTIONS

The skill and resourcefulness of Ministers and civil servants in preventing the disclosure of inconvenient government information, even after the enactment of public access legislation, must not be underrated. Accordingly, public access legislation must be drafted in a form which gives civil servants the least possible discretion in deciding whether particular types of information may be disclosed.

Sir Guy Powles

(from his "Freedom of Information and the State," Wellington, N.Z., Coalition for Open Government, 1980; p.7)

III 1. *Guaranteed Access*: The Act contains numerous classes of information which will be exempted from access. There are certain classes of information so important to the public interest that access to them should be guaranteed without exception. Public interest in favour of access should be recognized as an overriding factor in all cases. Information of interest to us which should always be accessible would be: all information on environmental quality (*all data on emissions and contaminants*), occupational health (*excepting only personal health records*) and public health and safety in general.

III 2. *Applicability*: The provisions of this Act should apply without exception to all government departments, agencies crown corporations, regulatory boards and all other gov-

refusant l'accès à l'information, nous allons à l'encontre de l'intérêt public. Cela ne sert qu'à protéger les gouvernements et les fonctionnaires. Les gouvernements ne doivent pas pouvoir cacher des renseignements qui les discréditent. Si le gouvernement veut s'assurer le respect et l'appui de la population, il doit être davantage ouvert dans ses rapports avec elle. Si l'on n'a pas accès aux renseignements, on est porté à croire que le gouvernement a quelque chose à cacher et il perd donc la confiance des Canadiens.

II.2 L'accès à l'information renforcera le système parlementaire en permettant à l'Opposition d'agir de façon plus efficace. Si nous croyons sincèrement que l'Opposition a le devoir et le droit d'examiner ce qui fait le gouvernement, il va de soi que l'Opposition doit savoir de quoi il s'agit: autrement, elle ne peut s'acquitter de ses fonctions. Il en va de même du rôle des organes d'information et des associations pour la défense de l'intérêt public, y compris nous-mêmes et nos membres. Les actions du gouvernement ont une grande incidence sur nos vies et sur notre société. Si nous voulons que le gouvernement soit responsable de ses actes, il n'est que juste que son action soit soumise à l'examen public permanent par l'Opposition, les médias et les groupes de défense de l'intérêt public. Sans renseignements exacts, cet examen peut trahir l'ignorance et l'irresponsabilité. Le contrôle du gouvernement sur la diffusion de l'information est un outil efficace de propagande.

II.3 Dans notre société, qui détient l'information détient le pouvoir. Ceux qui contrôlent l'information exercent une grande influence sur nos vies. Un État démocratique exige que ce pouvoir soit partagé plutôt que concentré entre les mains du gouvernement. Ce partage du pouvoir nécessite un partage de l'information.

III EXCEPTIONS

Il ne faut pas sous-estimer le talent et la débrouillardise des ministres et des fonctionnaires qui veulent empêcher la divulgation de renseignements gênants pour le gouvernement, même après la promulgation de la Loi sur l'accès à l'information. C'est pourquoi, la Loi sur l'accès à l'information doit être rédigée de façon à donner aux fonctionnaires le moins de latitude possible pour décider du genre de renseignements qui peuvent être divulgués.

Sir Guy Powles

(tiré de son «Freedom of Information and the State», Wellington, N.-Z., Coalition for Open Government, 1980; p. 7)

III 1. *Accès garanti*: La Loi établit diverses catégories de renseignements qui seront exemptées de la divulgation. Or, certaines catégories de renseignements ont une importance telle pour la défense de l'intérêt public qu'il faut garantir qu'on puisse y avoir accès, sans exception. L'intérêt public qui justifie la libéralisation de l'accès doit être reconnu dans tous les cas comme facteur prépondérant. Les renseignements qui nous intéressent et qui devraient toujours être accessibles seraient: tous les renseignements sur la qualité de l'environnement (toutes les données sur les émissions et les contaminants), la santé au travail (exception faite des dossiers personnels sur la santé) et la santé et la sécurité publiques en général.

III 2. *Application*: Les dispositions de la Loi devraient s'appliquer sans exception à tous les ministères, organismes, sociétés de la Couronne, organismes de réglementation et

ernment institutions. The Schedule (*Section 3*) should be dropped. By omitting a government institutions from the schedule, all records of that institution are automatically exempted, regardless of content. Surely the only records not available for public access should be those that clearly fit a narrowly defined set of exemptions. It may be argued that most of the records of certain government institutions would fall into the exempt categories, but surely some would not. In any case, it should be for the Information Commissioner and the courts to decide whether records should be withheld. Denial of access to records should be based solely on the content of those records, and not upon whether the government institution holding them is governed by the Act.

III 3. We note with particular concern the absence from the Schedule of such crown corporations as Petro-Canada, Atomic Energy of Canada Ltd. and Eldorado Nuclear. The debate over the energy industries is not likely to diminish in the coming years. Access to relevant information is essential if this debate is to be sensible and well informed. Crown corporations should serve public and not private interests and should be subject to the same requirements for access as other government institutions.

III 4. *Product and Environmental Testing*: Section 20(2) should be amended to state simply that "the head of a government institution shall not refuse to disclose any record that contains the results of product or environmental testing." It should be clearly stated that the results of such tests cannot be withheld under any circumstances—regardless of who did the testing, whether it was done as a service and for a fee or whether the results are believed to be misleading. Analyses and interpretations of data should be similarly made available. If these are preliminary, uncertain or in draft form, they can be so marked, but they should not be withheld.

III 5. Defective products and environmental pollution pose a serious danger to the health and safety of Canadians. All information from product and environmental tests must be made available in order to protect our health and safety. It is unconscionable that information on hazardous products and environmental contaminants could, under any circumstances, be withheld from the public whose health and safety are in danger. Nor can there be any justification for withholding product or environmental test results that, in the opinion of government officials, do not demonstrate a danger to public health and safety. We must have unrestricted access to such results in order to form our own opinions.

III 6. The right of access to data on environmental quality must include data on the environmental quality inside the work place and not merely on the pollutants discharged into the surrounding air and water. Emission levels from a particu-

laires toutes les autres institutions fédérales. L'Annexe (article 3) devrait être supprimée. Si une institution fédérale ne figure pas à l'Annexe, tous les documents qui ont été relevés sont automatiquement exemptés, quel qu'en soit le contenu. En toute logique, les seuls documents qui ne doivent pas être accessibles au public sont ceux qui se rapportent nettement à une série d'exceptions limitativement définies. On peut prétendre que la plupart des documents de certaines institutions gouvernementales se rangeraient dans ces catégories, mais certains n'y entreraient sûrement pas. De toute façon, c'est au Commissaire à l'information et aux tribunaux de décider si certains documents peuvent, à juste titre, ne pas être communiqués. Le refus d'accorder l'accès à certains documents devrait être fondé uniquement sur le contenu de ces documents et non pas sur le fait que l'institution gouvernementale qui les détient est régie ou non par la loi.

III 3. Nous notons avec inquiétude le fait que certaines sociétés de la Couronne comme Pétro-Canada, l'Énergie atomique du Canada Limitée et Eldorado nucléaire, ne sont pas incluses dans l'Annexe. La controverse entourant les industries énergétiques ne s'atténuera probablement pas dans les années qui viennent. L'accès aux renseignements pertinents est essentiel si ce débat doit être censé et élayé. Les sociétés de la Couronne doivent servir la population, non pas les intérêts privés, et doivent être tenues de respecter les mêmes exigences relativement à l'accès que les autres institutions du gouvernement.

III 4. *Essais de produits et essais d'environnement*: Le paragraphe 20(2) devrait être modifié de façon à stipuler simplement que «le responsable d'une institution fédérale n'est pas autorisé à refuser la communication de documents qui contiennent les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement». Il faudrait prévoir clairement qu'on ne peut, dans aucun cas, refuser de divulguer les résultats de ces essais, sans égard aux considérations suivantes: qui a fait les essais; si les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux ou si les résultats risquent d'induire en erreur. Les analyses et les interprétations des données doivent aussi être disponibles. Si celles-ci sont provisoires, incertaines ou sous forme de projets, mention peut en être faite, mais on ne doit pas refuser de les divulguer.

III 5. Les produits défectueux et la pollution environnementale menacent sérieusement la santé et la sécurité des Canadiens. Tous les renseignements concernant les essais de produits et les essais d'environnement doivent être disponibles afin de protéger notre santé et notre sécurité. Il est injustifiable, dans tous les cas, de refuser de donner à la population dont la santé et la sécurité sont menacées des renseignements sur les produits dangereux et les polluants environnementaux, pas plus qu'on ne peut justifier le refus de divulguer les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement qui, de l'avis des fonctionnaires du gouvernement, semblent nullement menacer la santé et à la sécurité publiques. Nous devons avoir un accès illimité à ces résultats afin de nous faire une opinion propre.

III 6. Le droit d'accès aux données sur la qualité de l'environnement doit inclure les données sur la qualité environnementale en milieu de travail et non seulement sur les polluants évacués dans l'air et l'eau ambiants. Les niveaux d'émis-

lar source may fall within permissible limits while the employees inside are exposed to unacceptable levels.

III 7. It is provided by the Act that test results may be withheld if they are believed to be misleading. We do not accept the condescension implied by this provision. Test results may be subject to misinterpretation, but only if the test results are public can they be publicly discussed and misinterpretation cleared up. If the test results are not open to public scrutiny and discussion, there is a much greater danger that they will be misinterpreted by the government officials holding the data. These officials must know that any statements they make based on the test results can be challenged by the public. This will be a powerful force against careless or incompetent use of the test result.

III 8. Information that third parties are required by law to submit to the government should, in general, be available for public access. If the government, acting in the public interest, has a right to collect information, then much if not all that information should be open to public access. The categories of third party information that shall not be disclosed under Section 20(1) are too vague and broad, especially those listed under subsection (b). What are "trade secrets?" What is information "treated consistently in a confidential manner?" Information should not be kept confidential simply because the third party claims that it is confidential. There should be a definition of, or a test for, confidentiality.

III 9. *Health Records*: Our comments in this brief refer almost exclusively to the Access to Information Act but we must strongly oppose one section of the proposed Privacy Act. Section 29 allows a government institution to refuse to disclose to an individual personal information relating to that person's physical or mental health if "examination of the information by the individual would be contrary to the best interests of the individual." This restricts a person's rights of access to medical information about themselves, although medical information is clearly specified in Section 3(b) of the Privacy Act as a type of "personal information" to which a person should have access.

III 10. There can be no more personal and essential information that a person has an absolute right to know than information on that person's health. All legally responsible adults must be given unconditional and unrestricted access to all records on their health; for a minor or incompetent adult, that right must be given to their legal guardian. As responsible adults, we must have ultimate responsibility for the care of our health. We may seek the advice of qualified medical practitioners or psychologists but the final decision must remain with us. It is totally unacceptable that information about our health could possibly be withheld from us. Without such information, we cannot make informed decisions about our own lives. It is totally unacceptable that others should decide for us that knowledge about our own health is contrary to our best interests.

sion d'une source donnée peuvent être en deça des limites permises alors que les employés travaillant à l'intérieur sont exposés à des niveaux inacceptables.

III 7. La Loi stipule que les résultats d'essais peuvent ne pas être communiqués s'ils risquent d'induire en erreur. Nous n'acceptons pas la condescendance qui transpire de cette disposition. Les résultats d'essais peuvent être mal interprétés, mais ce n'est que s'ils sont rendus publics qu'ils pourront être discutés et que la fausse interprétation pourra être rectifiée. Si la population n'est pas en mesure d'examiner les résultats des essais et d'en discuter, il est bien plus à craindre qu'ils seront mal interprétés par les fonctionnaires qui détiennent ces données. Ceux-ci doivent savoir que toute déclaration qu'ils feront relativement aux résultats des essais pourra être contestée par le public. La divulgation sera un moyen de décourager toute utilisation négligente ou incompétente des résultats des essais.

III.8 Les renseignements que les tiers sont tenus de fournir au gouvernement aux termes de la loi devraient, en général, être accessibles au public. Si le gouvernement, agissant dans l'intérêt public, a le droit de recueillir des renseignements, alors la majorité, sinon la totalité, des renseignements devraient être accessibles au public. Les catégories de renseignements de tiers qui ne peuvent être divulgués aux termes du paragraphe 20(1) sont trop vagues et trop larges, surtout celles énumérées à l'alinéa b). Qu'entend-on par «secret industriel»? Quels renseignements «sont de nature confidentielle et sont traités comme tels de façon constante»? Les renseignements ne doivent pas rester confidentiels du seul fait qu'un tiers prétend qu'ils le sont. Il faudrait donner une définition, ou prévoir un test, pour déterminer le caractère confidentiel des documents.

III.9 *Dossiers médicaux*: Nos commentaires dans ce mémoire portent presque exclusivement sur la Loi sur l'accès à l'information, mais nous nous opposons fermement à un article du projet de Loi sur la protection des renseignements personnels. L'article 29 permet à une institution fédérale de refuser de divulguer à un particulier des renseignements personnels concernant son état physique ou mental dans le cas où «la prise de connaissance par l'individu concerné des renseignements qui y figurent porterait préjudice à celui-ci». Cette disposition limite l'accès d'une personne aux renseignements médicaux qui la concernent bien que l'alinéa 3(1)b) de la Loi sur la protection des renseignements personnels précise clairement que les renseignements relatifs aux dossiers médicaux sont des «renseignements personnels» auxquels une personne doit avoir accès.

III.10 Les renseignements sur l'état de santé d'une personne sont les plus personnels et les plus essentiels qui soient et chacun a le droit absolu de les connaître. Tous les adultes légalement responsables doivent avoir un accès inconditionnel et illimité à tous les documents traitant de leur santé. Dans le cas d'un adulte mineur ou incompétent, ce droit doit être conféré au tuteur légal. En tant qu'adultes responsables, nous avons la responsabilité ultime de veiller à notre santé. Nous pouvons demander l'avis de médecins qualifiés ou de psychologues, mais c'est à nous qu'il appartient de prendre la décision finale. Il est tout à fait inacceptable que la communication de renseignements concernant notre santé puissent nous être refusée, car sans eux, nous ne pouvons pas prendre de décisions fondées au sujet de nos propres vies. Il est tout à fait inadmissible que d'autres décident pour nous, que la connaissance de notre propre état de santé est contraire à nos meilleurs intérêts.

III 11. We are deeply concerned that this section may be used to deny people access to information about their exposure to environmental contaminants, such as radiation and toxic wastes. We have all heard in recent years of people whose homes have been built near chemical dumps or on radioactive landfill or who have been exposed to carcinogenic substances in schools or workplace. Under Section 29, information collected by government in such cases could be withheld from the people concerned—denying them information that may be vitally necessary for proper medical treatment. Government physicians might claim that this information is “contrary to the best interest of the individual,” but the government might actually be more concerned about protecting itself from public criticism and legal action.

III 12. We are also concerned that Section 19 of the Access to Information Act (*which forbids disclosure of personal information to third parties*) may be used as a blanket exemption for environmental and occupational health records that may contain the names of affected individuals. We certainly agree that the public should not have access to health records of individuals; we do feel that, if investigating a particular incident of environmental contamination, we should have access to the names and addresses of the people involved (*or, unfortunately in some cases, of their surviving family*). We should then be able to contact these people directly and, if they are willing, discuss their medical problems with them. This will protect the privacy of health records while ensuring that such matters are made public. We must not assume that government will necessarily inform people that they have been exposed to dangerous substances. It must be made possible for public interest groups such as Friends of the Earth and our members to uncover such problems and bring them to public attention.

III 13. *Retroactivity*: All government records must be accessible under the Act—either immediately when the Act comes into force or within a reasonable time thereafter. Two years appears to us to be a reasonable time. Records in existence when the Act comes into force are just as important and relevant as they were before and should be fully accessible—subject only to the standard exemptions. A lack of retroactivity would provide a very major exemption in the Act's coverage—an exemption not in any way based on the contents of the records.

III 14. *Denial of Existence*: Government must be required to admit whether or not a record exists. Section 10(2) would allow a government institution to deny the existence of any record they did not wish to disclose. Could the applicant apply to the Information Commissioner to find out whether the record does in fact exist? Could the denial of existence be reviewed by the Information Commissioner or Courts or could they review only a denial of access to a record whose existence is admitted? This section suggests that the denial of a record's existence precludes a review of the denial of access. If so, this would provide government with a method of exemption records from access simply by denying their existence. This is, of

III.11 Nous craignons beaucoup que cet article puisse être utilisé pour refuser au public l'accès aux renseignements concernant ses contacts avec les polluants environnementaux tel le rayonnement et les déchets toxiques. Nous avons tous entendu parler ces dernières années de personnes dont les foyers ont été construits près de dépotoirs chimiques ou sur des terrains radioactifs, ou qui ont été exposées à des substances carcinogènes dans des écoles ou en milieu de travail. Aux termes de l'article 29, les renseignements recueillis par le gouvernement dans de tels cas, pourront ne pas être communiqués aux personnes intéressées; on leur refuse ainsi des renseignements sans lesquels elles ne pourront obtenir un traitement médical approprié. Les médecins du gouvernement peuvent prétendre que la connaissance de ces renseignements par l'individu «porterait préjudice à celui-ci», mais le gouvernement pourrait en réalité songer davantage à se protéger lui-même contre les critiques et les poursuites.

III.12 Nous craignons aussi qu'on se serve de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information (qui interdit la divulgation de renseignements personnels à des tiers) pour exempter tous les documents concernant l'environnement et la santé au travail qui contiennent les noms de personnes touchées. Nous admettons que la population ne doit pas avoir accès aux documents traitant de la santé de particuliers. Nous croyons cependant, que si nous enquêtons au sujet d'un incident de contamination environnementale, nous devrions avoir accès aux noms et adresses des personnes intéressées (ou, malheureusement dans certains cas, de leurs survivants). Nous pourrions alors communiquer directement avec elles et, si elles le veulent, discuter des problèmes médicaux qui se posent à elles. Ainsi, le caractère confidentiel des dossiers médicaux serait assuré et l'accès à ces renseignements sauvegardé. Il ne faut pas nécessairement prendre pour acquis que le gouvernement avisera les intéressés qu'ils ont été exposés à des substances toxiques. Il devrait être possible à des groupes d'intérêt privé comme les Amis de la Terre et à nos membres, de découvrir ces problèmes, et de les porter à l'attention du public.

III.13 *Effet rétroactif*: La Loi devrait permettre le droit d'accès à tous les documents de l'administration fédérale—soit à partir du moment de l'entrée en vigueur de la loi soit plus tard, mais raisonnable. Une période de deux ans nous semble logique. Tous les documents qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la loi sont tous aussi importants et utiles avant qu'après et devraient tous être accessibles—sous réserve seulement des exceptions normales. Si la loi ne s'appliquait pas rétroactivement, cela équivaldrait à une exception très importante qui ne se fonde pas sur le contenu des documents.

II.14 *Refus d'admettre l'existence*: Le gouvernement devrait être obligé de dire si un document existe ou non. Le paragraphe 10(2) permettrait à un organisme fédéral de nier l'existence d'un document qu'il ne voudrait pas communiquer. Le requérant pourrait-il s'adresser au Commissaire à l'information pour savoir si le document existe en fait? Le refus pourrait-il faire l'objet d'une révision par le Commissaire à l'information ou par les tribunaux, ou bien ces derniers ne pourraient-ils étudier que le refus d'accès à un document dont on admet l'existence? Cet article laisse entendre que le refus d'admettre l'existence d'un document fait obstacle à l'examen du refus du droit d'accès. Dans ce cas, le gouvernement serait

course, totally unacceptable; as such denial of access would not be based on content and possibly not subject to review.

III 15. *Libraries*: All government libraries should be open for public access to all materials in them (*and not just government documents*) except for material restricted for specific reasons. (*Government libraries that are open to employees of that department or agency probably do not contain much restricted material in any case.*) This access should include permission to make photocopies but not necessarily to borrow from the library.

III 16. Government libraries contain much information not readily available elsewhere: books and studies from other levels of government and from foreign governments and non-governmental material from many sources. We should be allowed access to the published and library material exempted by Section 67.

IV FEES

American bureaucrats found unsuspected reserves of imagination and ingenuity as they devised tactics to circumvent the intent of the (American Freedom of Information) legislation. The favourite bluff was delay . . . the handmaiden of delay was costs: the Department of Agriculture once asked for a \$91,000 deposit to cover the costs of searching files, and the CIA openly admitted using the spectre of outrageous costs to discourage the public.

Ontario Public Interest Research Group,
"Freedom of Information vs. Government Secrecy,"
Waterloo, 1977; p. 5

IV 1. We cannot criticize too strongly any system of fees for access to information. A fee system will be a major barrier to access. All fees are, in effect, deterrent fees. Like regressive taxes, fees hit hardest those who can least afford to pay them. Private organizations would not hesitate to pay any fees necessary to gain access to information financially beneficial to their corporate interests. These fees would, moreover, be a legitimate, deductible business expense. Private citizens and public interest groups, such as Friends of the Earth and our members, would be largely unable to pay such fees and would be very effectively barred from access. The time and trouble of making requests should be an adequate limit to the number of requests; fees may virtually eliminate requests from all but wealthy corporate interests. Is that really the intent of the Act?

IV 2. This Committee will doubtless receive many criticisms of the proposed exemptions in this Act; but it must be fully recognized that any fee system will effectively exempt most government information from access by most Canadians. Access governed by fees is hardly access at all. Any system of fees is a clear violation of the stated purpose of the Act

dispensé de communiquer un document en niant simplement son existence, ce qui est évidemment tout à fait inacceptable, étant donné que ce refus de communication ne serait pas fondé sur le contenu du document, échappant ainsi à un réexamen.

III.15 *Bibliothèque*: Toutes les bibliothèques du gouvernement devraient être ouvertes au public qui aurait le droit de consulter tous les documents qu'elles contiennent (et non seulement les documents de l'État), à l'exception de ceux qui font l'objet de restrictions pour des raisons précises. (Les bibliothèques du gouvernement qui sont accessibles aux employés des ministères ou des organismes ne contiennent probablement pas beaucoup de documents confidentiels de toute façon). Le droit d'accès devrait inclure l'autorisation de reproduire les documents, mais pas nécessairement de les emprunter de la bibliothèque.

III.16 Les bibliothèques du gouvernement contiennent un grand nombre de renseignements qu'on ne trouve pas ailleurs: des livres et des études d'autres niveaux du gouvernement et de gouvernements étrangers ainsi que des documents non gouvernementaux provenant de nombreuses sources. Nous devrions avoir accès aux publications et aux documents de bibliothèques qui sont exemptés par l'article 67.

IV FRAIS

Les bureaucrates américains ont fait preuve d'imagination et d'ingéniosité insoupçonnées en inventant des tactiques pour se soustraire à la Loi sur la liberté d'information (American Freedom of Information). La tactique préférée était les manœuvres dilatoires . . . sous couvert des frais: le département de l'Agriculture a déjà réclamé un dépôt de \$91,000 pour couvrir les frais de recherche d'un document, et la CIA a admis ouvertement utiliser le spectre de frais exorbitants en vue de décourager le public.

Ontario Public Interest Research Group,
"Freedom of Information vs Government Secrecy",
Waterloo, 1977; p. 5

IV.1 Nous ne saurions trop critiquer tout système visant à exiger des frais pour l'accès à l'information. Les frais de communication constituent un obstacle de taille au droit d'accès à l'information. Toute perception de frais sert en fait à décourager les demandes. Tout comme l'imposition régressive, les frais de communication touchent davantage ceux qui sont le moins aptes à payer. Les organisations privées n'hésiteraient pas à payer des frais quels qu'ils soient pour avoir accès à des renseignements susceptibles d'être financièrement utiles à leur société. En outre, ces frais seraient déductibles aux fins d'impôt. Les particuliers et les groupes au service de l'intérêt public, comme les Amis de la Terre et nos membres, seraient tout à fait incapables de payer ces frais et seraient ainsi privés du droit d'accès. Le temps et les démarches nécessaires à la présentation d'une demande devraient suffire à en limiter le nombre; la perception de frais pourrait en fait éliminer toutes les demandes sauf celles des grandes sociétés. Est-ce là en réalité l'intention de la loi?

IV.2 Le Comité entendra sans doute un grand nombre de critiques sur les exceptions prévues aux termes de la Loi; mais il doit reconnaître clairement que tout système visant à exiger des frais privera en fait la plupart des Canadiens de l'accès à presque tous les documents de l'État. En exigeant des frais, on annule pratiquement ce droit d'accès. Toute perception de

(Section 2); "to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public..." Any system of fees makes a mockery of the principle "that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific." The bill should adopt the principle that "access restricted is access denied."

IV 3. The fees required under the act are: application fees for searching, producing, reviewing and preparing the record (11(1a), 11(2a) and 11(3)); reproduction fees (11(1b)); shipping fees (11(2b)); and court costs (54). The only fees we find acceptable are reproduction fees, which are not properly fees for access but rather fees for obtaining a personal copy of the information.

IV 4. If Canadians are truly to have a legal right to access, they should not have to pay for that right. We should be able to go to a government institution, request a record and be shown that record.

IV 5. We should not have to pay for the institution to search, produce, review or prepare the record. We should be able to inspect and take notes from the actual record—as in most cases this will be all that we require. There should be no need for copies to be made of records requested (Section 12). Materials and staff time would be conserved in most cases by allowing access to the actual records. As environmentalists, we are concerned about unnecessary paper proliferation.

IV 6. If the government institution does not wish to show us the actual record but insists on showing us a copy, then the institution should pay all costs for copying. We should be charged a copying fee only if we want a personal copy of the record—and only for those pages we request. Such fees must be no greater than the actual cost of labour and materials.

IV 7. If the office controlling the record we wish to inspect is not accessible by urban public transit from our home or place of work, then we should be able to submit our request to a federal government office that is accessible to us. The record should be shipped to that office where we could then inspect the record. (*The Cabinet Discussion Paper "Access to Information Legislation" June, 1980, page 23 recognizes that "reading rooms in major cities will likely have to be made available."*) If there is no federal government office accessible by urban public transit from our home or place of work, then a copy of the record should be shipped to our home or place of work. (*A refundable advance deposit might reasonably be charged to ensure that the copy is returned or to pay for copying and shipping charges if it is not.*) Such shipping fees should be absorbed by the government institution. In the interest of national unity, a person living in Calgary or St. John's should not have to pay shipping costs to see records in Ottawa as such costs would not be paid by a person living here. Any costs should apply equally to all people, regardless of where in Canada they live or where the record is located. Shipping costs might reasonably be charged for records sent to addresses outside Canada; but should not be charged for shipping into Canada records from offices of government institutions located outside Canada (*such as embassies*). Ship-

frais contrevient clairement à l'objet de la loi (article 2); visant à «élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication... «Tout système visant à exiger des frais ferait fi du principe roulant que «les exceptions indispensables à ce droit devraient être précises et limitées». Le législateur devrait adopter le principe que «l'accès limité est un accès refusé».

IV.3 Les frais prévus par la loi sont: les frais de recherche, d'examen, ou de préparation du document (11(1a), 11(2a) et 11(3)); ceux de reproduction (11(1b)); d'envoi (11(2b)); et les frais de cour (54). Les seuls frais qui, à notre avis, sont acceptables sont les frais de reproduction qui ne sont pas réellement des droits de communication mais servent plutôt à obtenir un copie du document pour usage personnel.

IV.4 Si les Canadiens veulent réellement obtenir un droit d'accès légal, ils ne devraient pas payer pour ce droit. Ils devraient pouvoir s'adresser à une institution de l'administration fédérale, demander un document et le consulter.

IV.5 Nous ne devrions pas verser des frais de recherche, d'examen ou de préparation de documents, à une institution fédérale. Nous devrions pouvoir consulter et prendre des notes du document—étant donné que, dans la plupart des cas, c'est tout ce dont nous avons besoin. On ne devrait pas avoir besoin de copies du document (article 12). L'accès au document original économisera, la plupart des fois, du temps et de l'argent. A titre d'environnementaliste, nous nous préoccupons de l'usage excessif et inutile du papier.

IV.6 Si une institution fédérale ne veut pas produire le document original, mais une copie seulement, alors cette institution devrait payer les frais de reproduction. Des frais ne seraient exigés que si l'on demande une copie du document pour usage personnel, et seulement pour les pages requises. De tels frais ne devraient pas dépasser le coût réel de la main-d'œuvre et du matériel.

IV.7 Si le bureau qui détient le document que nous voulons consulter n'est pas accessible par transport public urbain de notre résidence ou de notre lieu de travail, il faudrait alors pouvoir présenter la demande au bureau fédéral le plus proche. Le document devrait être envoyé à ce bureau où nous pourrions alors le consulter. (Le document de travail du Cabinet intitulé «Loi sur l'accès à l'information» juin 1980, p. 23, reconnaît «qu'il faudra vraisemblablement aménager des salles de lecture dans les grandes villes».) S'il n'y a pas de bureau du gouvernement fédéral accessible par transport public urbain de notre résidence ou lieu de travail, alors une copie du document devrait être envoyée à notre résidence ou lieu de travail. (Un dépôt remboursable pourrait normalement être exigé afin d'assurer que la copie sera retournée ou pour couvrir les frais de reproduction et d'envoi dans le cas où elle ne l'est pas). Ces frais d'envoi devraient être absorbés par l'institution fédérale. Dans l'intérêt de l'unité nationale, une personne vivant à Calgary ou à Saint-Jean ne devrait pas assumer les frais d'envoi pour consulter des documents qui sont à Ottawa, étant donné qu'un résident d'Ottawa n'aurait pas à les payer. Les frais devraient s'appliquer également à tous, quel que soit le lieu de résidence au Canada où l'endroit où se trouve les documents. Il serait raisonnable de réclamer des frais d'envoi de documents à l'étranger mais non pour l'envoi au Canada de

ping fees for personal copies would be acceptable, provided that they did not exceed the actual shipping costs.

IV 8. On the subject of costs, we find particularly objectionable the provision (11(2a)) for a fee "for every hour in excess of five hours that is reasonably required to search for, produce or review the record or to prepare any part of the record for disclosure." Government records should be readily accessible—both for internal use and for public access. We should not have to pay for the inefficiency of government filing systems.

IV 9. Those who are refused access or who exercise their right to a court review (42) may be burdened with heavy costs (54). Before applying for a review, we can have no way of knowing whether we will have to pay costs or how much those costs will be. This problem will serve as a powerful deterrent to the exercise of the right of review. We find this unacceptable. Applicants should not have to pay any costs other than their own. Provisions should be made for keeping applicants' costs as low as possible. The Information Commissioner could be required to give the complainant information and assistance in applying for a review, rather than merely informing the complainant of the right to apply (38(5)). The act should clearly state that the complainant should never have to pay the costs of the government or of a third party.

V PUBLIC INPUT

The Minister of the Environment recognizes the importance of effective communication between the public and his officials as a means to aid him in the final determination of departmental policies and programs. To this end, the Department as a general policy will undertake to systematically provide ordered access for public and private interest groups, professional associations and the general public in order to fully take into consideration their opinions, perspectives, information and expertise as a part of the departmental decision-making process.

Environment Canada, "Draft policy for public consultation and information availability," June, 1980.

V.1 Access to Information is basically a one-way process: information held by the government becomes available to the public. The flow of information is outward—from government to the public. This flow is extremely important—in fact, essential for a free society—but information should also flow in the other direction—from the public to government. (*That is, in addition to the information that government regularly collects on all of us.*)

V.2 Participatory democracy implies a two-way flow of information. The public should have regular input into the governmental decision-making process. We should be able to enter the debate before decisions are made that will affect our lives. Decision-making power would remain in the hands of government but government would benefit from informed public debate and discussion before decisions are made.

V.3 There are at present various avenues that the public can use to express their opinions to government: letters and tele-

documents provenant d'institutions fédérales à l'extérieur du Canada (comme les ambassades). Les frais d'envoi pour les copies personnelles seraient acceptables, pourvu qu'ils ne dépassent pas les coûts réels d'envoi.

IV.8 En ce qui concerne les frais, nous nous opposons particulièrement aux dispositions de l'alinéa 11(2a) exigeant le versement d'un montant déterminé «pour toute heure supplémentaire s'il faut plus de cinq heures pour rechercher, examiner ou préparer le document ou pour en prélever la partie communicable». Les documents de l'État devraient être accessibles en tout temps—à la fois pour l'usage interne ou pour le public. Il ne devrait pas être nécessaire de payer pour l'inefficacité des systèmes de classement du gouvernement.

IV.9 Ceux qui se voient refuser l'accès à l'information ou qui exercent leur droit de demander une révision par la Cour fédérale (42) s'exposent à payer des frais élevés (54), sans savoir au préalable s'ils devront payer des frais ou quel en sera le montant. Ce problème posera beaucoup d'obstacles à l'exercice du droit de révision. À notre avis, c'est inacceptable. Le plaignant ne devrait pas payer d'autres frais que les siens propres. Il faudrait adopter des dispositions pour que ces frais soient aussi minimes que possible pour les plaignants. Le Commissaire à l'information devrait être tenu de donner tous les renseignements et l'aide possible au plaignant qui demande à ce qu'on revoie son cas, plutôt que de simplement l'informer de l'existence d'un droit de recours en révision (38(5)). La loi devrait stipuler clairement que le plaignant ne devrait jamais avoir à assumer les frais du gouvernement ou d'un tiers.

V PARTICIPATION DU PUBLIC

Le ministère de l'Environnement reconnaît que des communications efficaces entre ses fonctionnaires et le public peuvent grandement l'aider dans l'élaboration finale des politiques et des programmes du ministère. C'est pourquoi le ministère de l'Environnement se rendra systématiquement accessible aux groupes d'intérêts public et privé, aux associations professionnelles et au grand public en vue de tenir pleinement compte dans ses décisions de leurs opinions, points de vue, renseignements et connaissances techniques.

Environnement Canada «Projet de politique sur la consultation du public et l'accès à l'information», juin 1980.

V.1 L'accès à l'information est essentiellement un processus à sens unique: l'information détenue par le gouvernement devient accessible au public. La communication se fait vers l'extérieur—du gouvernement au public. Cette voie de communication est extrêmement importante—en fait elle est essentielle dans une société libre—mais l'information devrait aussi couler en sens inverse—du public au gouvernement. (C'est-à-dire, en plus des renseignements que le gouvernement recueille régulièrement sur chacun d'entre nous).

V.2 La démocratie active prévoit des communications dans les deux sens. Le public devrait contribuer régulièrement au processus de prise de décision du gouvernement. Nous devrions pouvoir participer à des discussions avant que les décisions qui nous touchent ne soient prises. Le pouvoir décisionnel demeurerait entre les mains du gouvernement, mais celui-ci gagnerait à discuter préalablement, avec un public bien informé.

V.3 Il y a actuellement divers moyens permettant au public d'exprimer ses opinions au gouvernement: les lettres et les

phone calls to M.P.'s and government officials, briefs to Parliamentary committees, meetings with ministers, and so on. These methods are all useful and should be encouraged; but we urge government to consider possible new methods for involving the public in debate over matters of importance.

V.4 In this regard, we would like particularly to commend Environmental Canada for its recent "Draft Policy for Public Consultation and Information Availability." This proposal indicates a sincere willingness on their part to encourage public participation. Of the various departments we have dealt with, we have found Environment Canada to be especially open and accessible. We urge other departments to follow their example.

V.5 Communication is a two-way process. This Act will give us access to the information needed for responsible and informed public debate. We also need regular channels to communicate our ideas and concerns back to our elected representatives—to help them make decisions that are truly in the best interests of the public. No matter how responsible government may be, it could always conceivably be more so. Friends of the Earth and our member organizations hope to work with government in order to achieve this objective.

appels téléphoniques aux députés et aux fonctionnaires, les mémoires aux comités parlementaires, les réunions avec les ministres, etc. Ces méthodes sont toutes utiles et devraient être encouragées mais nous incitons le gouvernement à en étudier d'autres pour faire participer le public à des discussions sur les questions importantes.

V.4 À cet égard, nous aimerions féliciter particulièrement Environnement Canada pour son récent document intitulé: «Projet de politique sur la consultation du public et l'accès à l'information». Cet exposé démontre une volonté sincère de la part de ce ministère d'encourager la participation du public. Parmi les divers ministères avec qui nous avons traité, nous avons constaté qu'Environnement Canada était particulièrement ouvert et accessible. Nous incitons les autres ministères à suivre son exemple.

V.5 La communication se fait dans les deux sens. La loi nous permettra l'accès à l'information nécessaire pour une discussion avec un public bien informé. Nous devons aussi avoir des moyens de communiquer régulièrement nos idées et nos préoccupations à nos représentants élus—afin de les aider à prendre des décisions qui sont véritablement dans l'intérêt du public. Même si le gouvernement est responsable, il est toujours possible de l'être davantage. Les Amis de la Terre et nos organisations membres espèrent travailler en collaboration avec le gouvernement pour atteindre cet objectif.

APPENDIX "JLA-24"

BRIEF CONCERNING BILL C-43, THE PROPOSED
ACCESS TO INFORMATION ACT

presented to

THE HOUSE OF COMMONS STANDING
COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS
BY STOP (MONTREAL)

February 1981

Table of contents

Introduction
Emission and Effluent Data
Conclusion
Recommendations
References

INTRODUCTION

In a controversy, the heat generated is inversely proportional to the information available.

Bertrand Russell

Incorporated in Québec on September 15, 1970 as a non-profit citizens' environmental organization, STOP is devoted to preserving and improving the quality of the physical and human environment, and to promoting rational utilization of natural resources. STOP acts as a clearing house for information on environmental issues and provides a focus for expression of citizens' concerns about pollution.

STOP has followed the debate over freedom of information since the federal government published its Green Paper in 1977.¹ STOP issued a public statement on access to information in 1978.² STOP supports the general thrust and tone in Bill C-43.³

During the last five years our efforts to improve the quality of the environment have been stymied on several occasions by the refusal of federal government officials to provide STOP with environmental information in their possession. We shall cite specific examples.

EMISSION AND EFFLUENT DATA

In 1974 Environment Canada and the Montreal Urban Community (MUC) jointly conducted tests to qualitatively and quantitatively determine the atmospheric emissions emanating from a municipal solid waste incinerator on des Carrières St. in Montreal. STOP became concerned about pollution from the incinerator after being approached by citizens in the neighbourhood. As a part of our effort to resolve the matter, STOP made a request in writing for the results of this testing. Environment Canada refused to release any information,⁴ as did the MUC.

APPENDICE «JLA-24»

MÉMOIRE CONCERNANT LE BILL C-43 PROJET
DE LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

présenté au

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES DE LA CHAMBRES
DES COMMUNES PAR STOP (MONTRÉAL)

Février 1981

Table des matières

Introduction
Données sur les émissions et les effluents
Conclusion
Recommandations
Références

INTRODUCTION

L'énergie dépensée lors d'une controverse, est inversement proportionnelle à la somme des renseignements qui en découlent

Bertrand Russell

Constitué au Québec le 15 septembre 1970 en tant que mouvement écologique à but non lucratif formé de citoyens, STOP a pour objectif de préserver et d'améliorer la qualité de l'environnement physique et humain et de promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources naturelles. STOP joue le rôle d'une chambre de compensation pour ce qui est de diffuser des renseignements sur les questions environnementales et fournit aux citoyens une tribune où ils peuvent exprimer leurs préoccupations sur la pollution.

STOP a suivi le débat sur la liberté d'accès à l'information depuis l'époque où le gouvernement fédéral a publié son livre vert en 1977.¹ L'organisme a fait en 1978² une déclaration publique à cet égard; il appui l'objectif général et les dispositions du bill C-43.³

Au cours des cinq dernières années, nos efforts en vue d'améliorer la qualité de l'environnement ont été contrecarrés à plusieurs reprises par le refus des fonctionnaires fédéraux de nous fournir des renseignements sur l'environnement. Nous allons d'ailleurs illustrer précisément nos propos.

DONNÉES SUR LES ÉMISSIONS ET LES EFFLUENTS

En 1974, Environnement Canada et la Communauté urbaine de Montréal (CUM) ont procédé conjointement à des essais visant à déterminer l'importance qualitative et quantitative des émissions atmosphériques émanant d'un incinérateur municipal de déchets solides, situé à la rue des Carrières à Montréal. STOP s'est préoccupé de la pollution résultant de l'incinérateur après avoir été contacté par des citoyens du voisinage. Dans le cadre de ses efforts pour résoudre le problème, STOP a demandé par écrit à obtenir les résultats de ces tests. Or, Environnement Canada a refusé de publier tout renseignement⁴, de même que la CUM.

As Bill C-43 is currently drafted, Environment Canada could withhold the incinerator information ('record') by invoking either paragraph 13(1)(d) (information obtained in confidence from a municipal or regional government), or paragraph 20(2)(b) (head of the institution believes, on reasonable grounds, that the results of environmental testing are misleading). In addition, because the record is more than five years old, paragraph 28(b) would allow Environment Canada to withhold the record for five years after the coming into force of the Act.

To this day, the des Carrières incinerator remains one of Montreal's worst point sources of air pollution. Hiding data has not proved an effective technique to resolve the problem.

Certain polluters are required by federal statute to forward records of environmental testing to the Government of Canada. Various regulations under the *Fisheries Act* and the *Clean Air Act* require polluters to monitor their emissions (to the atmosphere) and effluents (to a lake or river) and to forward to Environment Canada results of this monitoring on a monthly or quarterly basis.

STOP has requested in writing access to these records. Environment Canada has consistently refused public access to these records.^{5,6} The same reasons were given on two separate occasions:

The information that a plant owner or operator is required to furnish to me . . . is information that is intended to enable me and appropriate officials of the Department to determine whether the plant is in compliance with the . . . standards set by the regulations. Except for the purposes of prosecution (and perhaps by order of a court) such information cannot be divulged to third persons or the public at large. This is a matter of law, not a matter involving the policy of this or any other individual departments.⁷

STOP requested clarification on this "matter of law" (what law, for example) without satisfaction. Under Bill C-43, such information could continue to be withheld by invoking paragraph 20(2)(b).

STOP believes that paragraph 20(2)(b) is a travesty. Environmental and product testing may be withheld "if the head of the institution believes, on reasonable grounds, that the results are misleading". By arguing that members of the public without technical backgrounds would be overwhelmed, confused, and thus misled by data concerning environmental and product testing, those with appropriate technical training would also be denied access to this information. This would inhibit critical and informed discussion on critical issues, which would be contrary to the public interest. This section should be altered to permit public access to all environmental data.

In view of the fact it is virtually impossible to draft a freedom of information act that takes into account all possible

Comme le bill C-43, est en voie d'être rédigé, Environnement Canada pourrait refuser de divulguer les renseignements sur l'incinérateur (document) en invoquant l'alinéa 13(1) d) (renseignements obtenus à titre confidentiel des administrations municipales ou régionales), ou l'alinéa 20(2) b)) (le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats d'essais d'environnement risquent d'induire en erreur). En outre, comme le document date de plus de cinq ans, le paragraphe 28 b) autoriserait Environnement Canada à refuser de le communiquer pour une période de cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi.

A ce jour, l'incinérateur des Carrières demeure l'une des pires sources de pollution atmosphérique de Montréal. Le fait de dissimuler les données n'a pas permis de résoudre le problème.

En vertu de la loi fédérale, certains pollueurs sont tenus d'expédier les documents concernant les essais d'environnement au gouvernement du Canada. Divers règlements édictés en conformité de la *Loi sur les pêcheries* et de la *Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique*, exigent que les pollueurs contrôlent leurs émanations (dans l'atmosphère) et leurs effluents (dans les lacs ou rivières) et expédient mensuellement ou trimestriellement à Environnement Canada les résultats de ce contrôle.

STOP a demandé par écrit d'avoir accès à ces documents, mais Environnement Canada en a systématiquement interdit toute divulgation^{5,6}. Les mêmes raisons ont été fournies en deux occasions distinctes:

Les renseignements que le propriétaire ou l'exploitant d'une usine est tenu de me fournir . . . sont des renseignements destinés à nous permettre, à moi ainsi qu'aux fonctionnaires compétents du ministère, de déterminer si l'usine satisfait aux . . . normes fixées par règlement. Sauf aux fins de poursuites (et peut-être sur ordonnance d'un tribunal), ces renseignements ne peuvent être divulgués à des tiers ou au public en général. Il s'agit là d'une question de droit et non d'une question concernant la politique de ce ministère ou de tout autre ministère.⁷

STOP a demandé des précisions sur cette «question de droit» (sur quelle loi si fonde-t-on, par exemple), mais en vain. Aux termes du bill C-43, il suffirait d'invoquer l'alinéa 20(2)b) pour pouvoir continuer à refuser de communiquer de tels renseignements.

STOP croit que l'alinéa 20(2)b) est fallacieux. On peut refuser de communiquer les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement «si le responsable de l'institution est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur». En prétendant que toute personne ne possédant pas les connaissances techniques voulues serait renversée, mêlée, et, par tant, induite en erreur par les données concernant les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement, ou refuserait également l'accès à ces renseignements à ceux qui possèdent une formation technique appropriée. Pareille attitude empêcherait toute discussion critique et éclairée sur des questions importantes, ce qui serait contraire à l'intérêt public. Cet article doit être modifié pour permettre l'accès du public à toutes les données concernant l'environnement.

Vu qu'il est pratiquement impossible de rédiger une loi sur la liberté d'accès à l'information qui tienne compte de toutes

circumstances and all types of records, STOP suggests an alternative approach, one adopted by the Government of the United States. They specifically guarantee public access to emission data in Section 114 of their *Clean Air Act*,⁸ and effluent data in Section 308 of their *Clean Water Act*.⁹

The Government of Québec, partly in response to interventions by STOP, amended the *Environment Quality Act* in December 1978 as follows:¹⁰

118d. Toute personne a droit d'obtenir des services de protection de l'environnement copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité, ou la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination.

118d. Every person has the right to obtain from the environment protection branch copy of any available information concerning the quantity, quality or concentration of contaminants emitted, issued, discharged or deposited by a source of contamination.

In some instances this has resulted in the ironic situation in which the Québec Ministry of the Environment allows public inspection of certain documents, while Environment Canada treats the same documents as confidential.

Environment Canada has proposed to allow public access to emission and effluent data collected by virtue of various federal statutes and regulations under a new departmental policy.¹¹ This Draft Policy does not include access to information voluntarily submitted by unregulated polluters; or to information collected by the department itself (such as the des Carrières incinerator). STOP has expressed its support for these initiatives on the part of Environment Canada.¹²

STOP believes, however, that access to environmental information must be guaranteed by statute. Departmental policies can and do change quickly. Also, refusal to release records based solely on departmental policy directives cannot be reviewed by the Information Commissioner or by the Federal Court.

CONCLUSION

The Government of Canada is collecting large amounts of information on the quality of our environment. This includes information regarding the degree of contamination of our ambient environment e.g. levels of acidity in lakes, sulphur dioxide in air, mercury in fish, pesticides in drinking water, ionizing radiation, etc., as well as information regarding the discharge of contaminants by specific polluters e.g. emission and effluent data. For the most part this information is of a factual, objective (scientific) nature.

This information is utilized by the federal government to:

- (a) establish permissible levels of sulphur dioxide in air, mercury in fish, exposure to ionizing radiation, etc.
- and

les circonstances possibles et de tous les types de documents imaginables, STOP propose d'aborder le problème ainsi que l'a fait le gouvernement des États-Unis. À l'article 114 de la *Clean Air Act*,⁸ ce dernier a garanti de façon précise l'accès du public aux données concernant les émissions et il a fait de même à propos des effluents et adoptant l'article 308 de la *Clean Water Act*.⁹

En partie pour répondre aux interventions de STOP, le gouvernement du Québec a amendé en décembre 1978 la Loi sur la qualité de l'environnement et l'a en partie libellée en ces termes:¹⁰

118d. Toute personne a droit d'obtenir des services de protection de l'environnement copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité, ou la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination.

118d. Every person has the right to obtain from the environment protection branch copy of any available information concerning the quantity, quality or concentration of contaminants emitted, issued, discharged or deposited by a source of contamination.

Dans certains cas, on en est arrivé à la situation absurde où le ministère québécois de l'Environnement communiqua certains documents tandis que le ministère fédéral les tient pour confidentiels.

Dans le cadre de sa nouvelle politique¹¹, le ministère fédéral de l'Environnement a proposé que le public puisse avoir accès aux renseignements sur les émissions et les effluents, collectés conformément aux diverses lois fédérales et aux règlements s'y rapportant.¹¹ Cette liberté d'accès proposée n'inclut toutefois pas l'accès aux renseignements communiqué volontairement par des pollueurs que ne visent pas les règlements ni les renseignements recueillis par le ministère lui-même (comme dans le cas de l'incinérateur des Carrières). STOP a approuvé ces initiatives du ministère fédéral de l'Environnement.¹²

STOP pense toutefois que l'accès à l'information environnementale doit être assuré par la loi. En effet, les politiques adoptées par les ministères peuvent être sujettes à revirement et effectivement, elles changent rapidement. Par ailleurs, le refus de communiquer certains dossiers relevant uniquement d'initiatives ministérielles ne peut être révisé par le Commissaire à l'information ni par la Cour fédérale.

CONCLUSION

Le gouvernement fédéral rassemble des sommes importantes de renseignements concernant la qualité de notre environnement. Ces renseignements incluent une information sur le degré de contamination de l'environnement, comme le niveau d'acidité de l'eau des lacs, le taux d'anhydride sulfureux dans l'air et de mercure dans les poissons, les traces de pesticide dans l'eau potable, l'ionisation de l'atmosphère, etc., ainsi que des chiffres sur les matières dangereuses déversées par certains pollueurs spécifiques, notamment à propos des émissions et des effluents. Cette information est donc essentiellement factuelle, objective et à caractère scientifique.

Le gouvernement fédéral utilise ces renseignements pour:

- a) fixer les niveaux autorisés d'anhydride sulfureux dans l'air, de mercure dans le poisson ou d'exposition au rayonnement ionisant, etc.

(b) establish emission and effluent standards for motor vehicles, vinyl chloride plants, pulp and paper mills, etc.

These decisions require subjective value judgements and are ultimately political in nature.

The scientific and technical information upon which political decisions are made must be accessible to the public. This information does not contain trade secrets or other material which may be legitimately withheld.

The benefits of public disclosure must be taken into account. This concept has been recognized by the Special Committee on Regulatory Reform:

The Committee commends the approach taken by the CRTC in this matter. The Commission will prevent disclosure only if it would cause specific direct harm that would outweigh the benefits of disclosure to the public.¹³

STOP strongly recommends that the Committee and Parliament consider modifications to this effect. We fail to see how efforts to protect the health of Canadians as well as Canada's environment could represent a threat to the security of the state. Surely the public interest lies almost wholly on the other side.

RECOMMENDATIONS

1. All records pertaining to the discharge of contaminants into the Canadian environment must be accessible. This must be guaranteed by statute, as is the case in Québec and in the United States. In Canada this could be accomplished by including such a requirement in Bill C-43, and/or by modifying the relevant statutes e.g. *Clean Air Act*, *Fisheries Act*.

2. Paragraph 20(2)(b) should be omitted. Environmental and product testing must be accessible, without exception.

3. The objective of Section 28 is presumably to avoid a flood of requests in the first years after the coming into force of the Act. STOP suggests it be changed as follows:

The head of a government institution may refuse to disclose any record... with the prior written permission of the Information Commissioner. The Information Commissioner may give such permission only if he is satisfied that the government institution in question is inundated with requests for information.

REFERENCES

1. Canada, Secretary of State, *Legislation on Public Access to Government Documents*, Ottawa, June 1977. 39 pp.
2. STOP, "STOP Condemns Environmental Secrecy", News Release, July 4, 1978.
3. Canada, House of Commons, Bill C-43, Access to Information Act, First reading, July 17, 1980.

b) établir des normes d'échappement et d'émission pour les véhicules à moteur, les usines de chlorure de vinyle, de pâte à bois et à papier, etc.

Or, de telles décisions doivent reposer sur des appréciations subjectives qui sont en dernier ressort de nature politique.

Il importe donc que l'information scientifique et technique qui préside aux prises de décisions politiques soit accessible à la population. Cette information ne révèle aucun secret de fabrication ni aucun renseignement qui puisse être légitimement refusé.

Il faut par ailleurs tenir compte des avantages qu'il y a à rendre publiques certaines informations. Cette notion a d'ailleurs été reconnue par le Comité spécial sur la réforme de la réglementation:

Le Comité approuve la façon de procéder du CRTC dans ce domaine. Cet organisme n'empêchera la divulgation d'informations que dans les cas où cette divulgation causerait un préjudice direct plus marqué que les avantages que pourrait en retirer le public.¹³

STOP recommande donc vivement que le Comité et le Parlement envisagent des changements qui reflètent cette prise de position. Nous persistons à ne pas comprendre en quoi les efforts visant à protéger la santé des Canadiens et l'environnement pourraient constituer une menace à la sécurité de l'État. Il est au contraire probable que l'intérêt public et l'intérêt de l'État soient du même côté.

RECOMMANDATIONS

1. Tous les documents concernant le rejet de matières dangereuses dans l'environnement canadien doivent être accessibles. Ce droit doit être prévu par la loi, comme au Québec et aux États-Unis. Dans le cas du Canada, cet objectif pourrait être atteint en incluant au bill C-43 une disposition pertinente ou en modifiant les diverses lois concernées, c'est-à-dire la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique et la Loi sur les pêcheries.

2. L'alinéa 20(2)b) devrait être supprimé. Les résultats des essais de produits ou d'environnement doivent être communicables sans exception.

3. L'article 28 a sans doute été conçu afin d'éviter une avalanche de demandes au cours des premières années d'application de la Loi. STOP propose donc qu'il soit libellé en ces termes:

Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents... sous réserve d'une autorisation écrite du Commissaire à l'information. Ce dernier ne délivrera une telle autorisation que s'il est certain que l'institution en question est débordée de demandes d'information.

RÉFÉRENCES

1. Canada, Secrétariat d'État, *Législation sur l'accès aux documents du gouvernement*, Ottawa, juin 1977, 39 pages.
2. STOP, «STOP condamne le secret en matière d'information environnementale», communiqué de presse, 4 juillet 1978.
3. Canada, Chambre des communes, bill C-43, Loi sur l'accès à l'information, première lecture, 17 juillet 1980.

4. Letter to Bruce Walker of STOP dated October 20, 1976, from Dr. S. O. Winthrop, then Director General, Air Pollution Control Directorate, Environment Canada, Ottawa.

5. Letter to Bruce Walker of STOP dated August 18, 1976, from L. Edgeworth, then Assistant Deputy Minister, Environmental Protection Service, Environment Canada, Ottawa.

6. Letter to Bruce Walker of STOP dated March 23, 1978, from the Honourable Len Marchand, then Minister of State, Environment, Ottawa.

7. Ibid.

8. United States, *Clean Air Act*, P.L. 91-604 (December 31, 1970), as amended by P.L. 95-95 (August 7, 1977).

9. United States, *Clean Water Act*, P.L. 92-500 (1972), as amended by P.L. 95-217 (1977).

10. Québec, *Environment Quality Act*, S.Q. 1972, c. 49, as amended by S.Q. 1978, c. 64.

11. Environment Canada, "Draft Policy for Public Consultation and Information Availability", June 1980.

12. STOP, "Brief to Environment Canada—Draft Policy for Public Consultation and Information Availability", November 1980. 24 pp.

13. Canada, House of Commons, Special Committee on Regulatory Reform, *Report*, December 1980. p. 33.

STOP

1361 Greene Avenue
Montreal, Québec H3Z 2A5

(514) 932-7267

4. Lettre adressée à Bruce Walker de STOP, 30 octobre 1976, par M. S. O. Winthrop, alors directeur général de l'assainissement de l'air, ministère de l'Environnement, Ottawa.

5. Lettre adressée à Bruce Walker de STOP, le 18 août 1976, par M. L. Edgeworth, à l'époque sous-ministre adjoint, service de protection de l'environnement, ministère de l'Environnement, Ottawa.

6. Lettre adressée à M. Bruce Walker de STOP, le 23 mars 1978, par l'honorable Len Marchand, alors ministre d'État à l'Environnement, Ottawa.

7. Ibid.

8. États-Unis, *Clean Air Act*, P.L. 91-604 (31 décembre 1970), remanié par P.L. 95-95 (7 août 1977).

9. États-Unis, *Clean Water Act*, P.L. 92-500 (1972), remanié par P.L. 95-217 (1977).

10. Québec, Loi sur la qualité de l'environnement, S.Q. 1972, c. 49, remanié par S.Q. 1978, c. 64.

11. Ministère de l'Environnement, «Projet politique de consultation du public et d'accès à l'information», juin 1980.

12. STOP, «Mémoire soumis au ministère de l'Environnement—projet concernant la consultation du public et l'accès à l'information», novembre 1980. 24 pages.

13. Canada, Chambre des communes, Comité spécial sur la réforme de la réglementation. *Rapport*, décembre 1980. p. 33.

STOP

1361, avenue Greene
Montréal (Québec) H3Z 2A5

(514) 932-7267



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Environmental Law Association:

Ms. Heather Mitchell, Former Counsel and Founding
Member of CELA.

From STOP:

Mr. B. Walker, Research Co-ordinator;
Mr. C. Mallory, Member, Board of Directors.

From Friends of the Earth:

Dr. David B. Brooks, President;
Mr. Mahonri Young, Executive Director.

De l'Association canadienne du droit de l'environnement:

M^{me}. Heather Mitchell, ex-conseiller et membre fondateur
de la CELA.

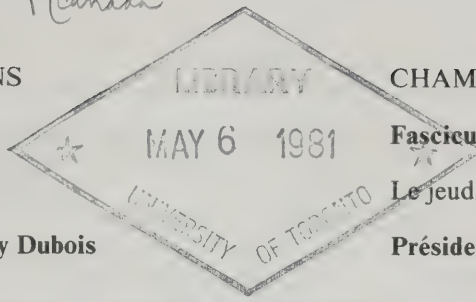
De STOP:

M. B. Walker, coordonnateur de recherche;
M. C. Mallory, membre du Conseil d'administration.

Des Amis de la terre:

Dr. David B. Brooks, président;
M. Mahonri Young, directeur exécutif.

1/Canada



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Thursday, April 9, 1981

Le jeudi 9 avril 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand	de Jong
Bachand	Friesen
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hervieux-Payette (Mrs.)
Beatty	Hnatyshyn
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Irwin

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Kilgour	McMillan
Lachance	Robinson (<i>Burnaby</i>)
MacLellan	Rossi
Marceau	Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 9, 1981
(30)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 8:17 o'clock p.m., the Vice-Chairman, Mr. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Nepean-Carleton*), Irwin, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Stollery.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witnesses: From the Canada Council: Mr. Charles Lussier, Director; Mrs. Eva Kushner, Member of Board of Directors; Mr. David Bartlett, General Secretary (Applebaum-Hebert Commission); Mr. Timothy Porteous, Associate Director; Mr. Kenneth Webb, Counsel.

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the brief submitted by the Canada Council be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JLA-25"*).

At 9:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 AVRIL 1981
(30)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20 h 17, sous la présidence de M. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) (vice-président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Nepean-Carleton*), Irwin, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Stollery.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, recherchiste.

Témoins: Du Conseil des Arts du Canada: M. Charles Lussier, directeur; M^{me} Eva Kushner, membre du conseil d'administration; M. David Bartlett, secrétaire général (Commission Applebaum-Hebert); M. Timothy Porteous, directeur associé; M. Kenneth Webb, avocat.

Le Comité reprend l'étude du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à la motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président autorise à joindre le mémoire présenté par le Conseil des Arts du Canada aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «JLA-25»*).

A 21 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 9, 1981

• 2015

[Text]

The Vice-Chairman: I see a quorum. The members will come to order. We are resuming consideration of Bill C-43 and we are on Clause 1.

On Clause 1—Access to information.

The Vice-Chairman: At this time I would ask the representatives from the Canada Council to come forward if they would: Mrs. Eva Kushner; Mr. Charles Lussier, the director, and Mr. David Bartlett, the general secretary. Mr. Lussier, would you like to introduce any other members of your group who may be here this evening?

• 2020

Mr. Charles Lussier (Director, Canada Council): Yes, we have the Associate Director, Mr. Tim Porteous, and we have our Legal Counsel, Mr. Webb. Behind, we have the Administrator, Mr. Claude Gauthier, and the Secretary of the Council, Mr. Lavoie.

The Vice-Chairman: Thank you very much.

Which one of you is going to make the presentation this evening?

Mr. Lussier: Mr. President, we will ask Madame Kushner to speak first, and then Mr. Bartlett, who is the General Secretary of the council and our specialist in these questions, will speak.

But I would like to let you know who Madam Kushner is. Naturally she is a member of the Canada Council.

Our President, Mr. Maver Moore, apologizes for his not being able to be here tonight. Unfortunately, he is with the Governor General; and as he said, that is the only place where he might be other than with Parliament. Madam Kushner is the Ex-Director of the French Department at McGill. She is now—professeur de littérature française et comparée à l'Université McGill; elle est également ex-directrice de littérature comparée à l'Université Carleton. Elle est présidente de l'Association internationale de littérature comparée et vice-présidente de La Société royale du Canada. Alors, c'est en cette qualité ou ces qualités que nous avons cru bon de lui demander de prendre la parole au nom du Conseil.

Le vice-président: Merci, monsieur Lussier. Madame Kushner si vous le voulez.

Mme Eva Kushner (membre du conseil d'administration, Conseil des Arts): Je voudrais d'abord remercier le Comité et le Conseil de faire appel à moi, parce que ce que je vais défendre, j'y crois beaucoup.

To the presentation Charles Lussier kindly made about me, I would like to add a few words, to tell you of my interest in the bill and what surrounds it, and its implications to the Canada Council.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 9 avril 1981

[Translation]

Le vice-président: Je vois que nous avons le quorum. À l'ordre, s'il vous plaît. Nous reprenons l'étude du bill C-43 à l'article 1.

Article 1—Accès à l'information.

Le vice-président: Maintenant, j'aimerais demander aux représentants du Conseil des Arts de se présenter. Ce soir, nous entendons Mme Eva Kushner, M. Charles Lussier, directeur, et M. David Bartlett, secrétaire général. Monsieur Lussier, voulez-vous présenter les autres membres de votre groupe qui vous accompagnent ce soir?

M. Charles Lussier (directeur, Conseil des Arts): Bien, nous accompagnent ce soir le directeur adjoint, M. Tim Porteous ainsi que notre conseiller juridique, M. Webb. Près du mur sont assis l'administrateur, M. Claude Gauthier ainsi que le secrétaire du Conseil, M. Lavoie.

Le vice-président: Merci beaucoup.

Qui d'entre vous va faire la présentation ce soir?

M. Lussier: Monsieur le président, nous allons demander à Mme Kushner de prendre la parole d'abord et, ensuite, à M. Bartlett, qui est secrétaire général du Conseil et notre expert en la matière.

Cependant, j'aimerais vous présenter Mme Kushner. Évidemment, elle est membre du Conseil des Arts.

Notre président, M. Maver Moore s'excuse de n'avoir pas été en mesure de comparaître ce soir. Malheureusement, il a dû s'absenter pour assister à une réunion avec le Gouverneur Général, la seule raison qui pouvait l'éloigner du Parlement, nous a-t-il dit. Mme Kushner est l'ancien directeur du département de français à McGill. À l'heure actuelle... She is professor of French literature and comparative literature at McGill University. Madam Kushner is also former director of comparative literature at Carleton University. She is president of the International Association of Comparative Literature and Vice-Chairman of the Royal Society of Canada. So, it is in this or rather in these capacities which we felt Mrs. Kushner would be the appropriate person to speak on behalf of the Council.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Lussier. Mrs. Kushner please.

Mrs. Eva Kushner (Member of the Board of Directors, Canada Council): First of all, I should like to thank the Committee and Council for having called on my services, because I firmly believe in what I am about to say.

J'aimerais ajouter quelques mots à l'aimable présentation de Charles Lussier pour vous expliquer pourquoi je m'intéresse au projet de loi et à son impact éventuel sur le Conseil des Arts.

[Texte]

In the Canada Council I have worked both on the arts side, recently, and formerly on the humanities and social sciences side, when that was still within the council. For the past three years I have been involved with the work of the Killam Selection Committee, as its Chairman, that committee selects awardees in all academic disciplines. In addition, I have a lifetime of experience in observing the problems of confidentiality in universities.

As I say this, I am very conscious of the fact that there are many points in common between the academic disciplines and the arts in these principles of openness and confidentiality, the arts side, about which we are telling you today, has specificities of its own, and later on I would like to draw attention to those. The artistic community has reasons of its own for why it needs, I think, the system as it presently works. But let me say that I welcome the principle of openness which is implied in general in the proposed law, and I would like to assure you, Mr. Chairman, that the exception we request in my view does not go against the principle of openness, and I hope to be able to show that to some extent.

What we are presenting to you today is the Canada Council—and remember that the Canada Council consists in part of artists and representatives of the artistic community. We will discuss this entire issue—and it is the concern not only of the council, but of the artistic community, for that reason which we are expressing.

• 2025

I wish to stress the importance of the peer evaluation system to the entire way in which the council discharges its responsibilities of making grants to individuals, whether these are scholarships or any of the many forms of grants that the council makes. In this peer evaluation system, the confidential character and role of letters of assessment used by juries, committees, and in rare cases by officers, is in my view a guarantee of the quality of the final choices that will be made. The process as it is practised at present is, so to say, above board because what happens now is that assessors will sign their names, and for the reason they signed the letter of assessment they will proceed responsibly and analytically to assess projects and talent—and I would like to insist on the word “analytically” because what we are getting is analyses of projects, not judgments on the characters of persons.

Of course, projects and artistic talent are very much linked but what is actually before a jury, a committee or an officer is an analysis of a project usually in a situation of competition. If this process were driven underground and if this documentation were to be replaced by telephone calls or unsigned statements or any sort of less analytical and less responsible documentation, we would simply have no evidence that in-depth assessment had taken place in a proper way. To my mind this destroys due process.

Another point I wish to make is that so far, and I think it has been about almost 30 years of history, the system has worked successfully. Peer evaluation as now practiced is accepted within the artistic community of Canada by the vast majority of artists and, as a matter of fact, we are envied for our system abroad. I have often heard very favourable judg-

[Traduction]

Au sein du Conseil, j'ai travaillé dans les arts, tout récemment, et dans les humanités et les sciences sociales auparavant, lorsque cette section-ci relevait toujours du Conseil. Depuis trois ans, je travaille avec le Comité de sélection Killam à titre de président. Ce groupe est chargé de choisir les boursiers dans toutes les disciplines académiques. De plus, j'ai l'expérience de toute une vie dans les problèmes de confidentialité dans le milieu universitaire.

En vous disant cela, je suis très consciente du fait que les disciplines académiques et les arts se ressemblent à bien des égards, surtout du point de vue de la franchise et de la confidentialité. Le milieu des arts, dont nous sommes venus vous parler aujourd'hui, a des caractéristiques particulières que je voudrais signaler à votre attention. La collectivité artistique a ses propres raisons de vouloir garder le système tel qu'il existe à l'heure actuelle. Cependant, permettez-moi d'applaudir le principe de franchise prévu dans le projet de loi. Je vous assure, monsieur le président, que l'exception que nous vous demanderons n'irait pas à l'encontre du principe d'une accessibilité accrue et je crois pouvoir vous le démontrer.

Aujourd'hui, nous vous présentons le Conseil des Arts. Il faut se rappeler que le Conseil comprend des artistes aussi bien que des représentants de la collectivité artistique. Ainsi, nous sommes venus vous exprimer la préoccupation, non seulement du Conseil, mais aussi de la collectivité artistique.

J'aimerais souligner le rôle important que joue le système d'évaluation des pairs dans l'octroi des bourses aux individus, quelque soit leur forme. En vertu de ce système, le caractère confidentiel des lettres d'évaluation dont se servent des membres des jurys, les comités et, rarement, les agents, assurent à mon avis la qualité des choix finaux. Le processus actuel se déroule en toute légalité, pour ainsi dire, car les évaluateurs signent leur nom et déclarent la raison pour laquelle ils ont signé la lettre d'évaluation. Ainsi, ils évaluent des projets et des talents de façon responsable et analytique, et j'insiste sur le mot «analytique» car il s'agit d'analyse de projet et non pas de jugements sur le caractère des candidats.

Évidemment, les projets et les talents sont étroitement liés. Toutefois, c'est l'analyse du projet comme telle que l'on soumet au jury, au comité ou, à l'occasion, à un agent, dans le contexte d'un concours. Si ce processus se déroulait clandestinement et si la documentation était remplacée par des appels téléphoniques, par des déclarations non-signées ou par toute autre documentation moins analytique et moins responsable, nous n'aurions aucune preuve qu'une évaluation approfondie et convenable a eu lieu. À mon sens, le processus régulier serait détruit.

Aussi, je tiens à souligner que le système fonctionne de façon satisfaisante depuis 30 ans déjà. L'évaluation des pairs, telle que pratiquée actuellement, est acceptée par la grande majorité des artistes au sein de la collectivité artistique au Canada et, par ailleurs, on nous envie notre système à l'étranger. Non seulement aux États-Unis, mais aussi dans les pays

[Text]

ments not only in the United States but insofar as the system is known in European countries, for example, I have heard admiration expressed for the system as it now works. This system enables experienced artists to lend their professional judgment to others, or in the service of others, knowing that they in turn in many cases, or I could say most cases, will be assessed in the same spirit.

I know we do not live in an ideal world and I know that psychologically sometimes it hurts, sometimes one would very much like to know whose judgment it was that eventuated in one's not obtaining a grant. But by and large, when we think about it rationally, the reciprocity in the system is the reassuring thing, and it is what makes it so acceptable to the artistic community as a whole. To my mind, this reciprocity is crucial. It means and I will say this in French, . . . Il n'y a vraiment ni dominant, ni dominé; il n'y a ni bourreau, ni victime, parce que sur le plan des valeurs, des valeurs esthétiques et des valeurs de participation, tous sont impliqués de la même façon, en fait, ou du moins en puissance.

• 2030

There is evidence, and I think Mr. Bartlett will have much to say about this, that the process will be affected if modified by disclosure of the letters and of the names of the authors. I think we should remember that the present system consists of people who are colleagues in the arts, colleagues who work with one another and in competition with one another—and that is part of it—in many contexts. It works in the manner of a convention, a game, if you like, a convention perhaps not unlike the examination system whereby professions such as the legal profession or the medical profession admit new members.

Je crois aussi qu'il ne faut pas oublier que les documents dont il s'agit interviennent dans une situation de concours. Ce n'est pas comme si les candidats avaient un droit absolu à ce qu'ils demandent, n'est-ce pas? Ils se présentent à un concours, et qui dit concours dit classement; il faut donc, qu'à un moment donné, des jugements qualitatifs interviennent. Et l'importance du système de documentation que nous pratiquons c'est précisément qu'il nous donne le meilleur du jugement qualitatif dans chaque discipline, dans chaque concours particulier.

I think the government and the taxpayer, but also the candidates in any subsequent competition, would be very much the losers if this long experience were to go by the boards. I think that if excellence in the arts is our objective, it will be much less well and much less easily obtainable if the exception which we request is not granted. I think what is at stake here is an aspect of this quality of life, this thing which is so difficult to define but for which the government has set up the Canada Council.

The Vice-Chairman: Thank you, Mrs. Kushner. Mr. David Bartlett, General Secretary, Applebaum-Hébert Commission, is next.

Mr. D. Bartlett (General Secretary, Applebaum-Hébert Commission): Thank you very much, Mr. Chairman. I am grateful for the opportunity to expand briefly, and in a more technical sense, on the concerns expressed on behalf of the

[Translation]

de l'Europe, par exemple, j'ai souvent entendu des commentaires très favorables sur le fonctionnement de notre système. Il permet aux artistes chevronnés de faire bénéficier les autres de leur jugement professionnel car ils savent qu'il seront, à leur tour, évalués dans le même esprit.

Je sais que nous ne vivons pas dans un monde idéal, que le risque de blessures psychologiques existe et que l'on voudrait parfois connaître celui qui a empêché quelqu'un d'obtenir une bourse. De façon générale, c'est la caractéristique réciproque du système qui le rend acceptable pour l'ensemble des artistes, la réciprocité étant un élément crucial. Je vais vous expliquer en français. No one dominates anybody; there are neither oppressors nor oppressed because in terms of esthetic values and participation, everybody in theory at least is equally involved.

Tout ceci changerait si les lettres et les noms des auteurs étaient rendus publics ainsi que M. Bartlett vous l'expliquera plus en détail. Il ne faut pas oublier en effet qu'actuellement, les artistes constituent en quelque sorte une communauté de collègues qui tantôt coopèrent et tantôt se concurrencent. On pourrait assimiler le système aux examens d'admission aux associations de médecins ou d'avocats.

You must also remember that these documents are used for the competitions. It is not as if the candidates had a right to obtain what they want. They are in competition, and competition involves qualitative judgments. These documents are one of the best tools available for us to make qualitative judgments in each field when the competitions are held.

Le gouvernement, les contribuables ainsi que les candidats eux-mêmes lors des futurs concours auraient tout à perdre si cette longue expérience était abandonnée. Si cette exception ne nous est pas accordée, il sera beaucoup plus difficile d'atteindre les hauts niveaux que nous nous sommes proposés d'atteindre dans les arts. C'est la qualité de la vie elle-même qui est en jeu; cette qualité est difficile à définir mais elle constitue la raison d'être du Conseil des Arts du Canada.

Le vice-président: Merci madame Kushner. Je donne maintenant la parole à M. David Bartlett, secrétaire général de la Commission Applebaum-Hébert.

M. D. Bartlett (secrétaire général, Commission Applebaum-Hébert): Merci monsieur le président. Je vous remercie de cette occasion qui m'est offerte de vous exposer plus en détail et d'un point de vue plus technique les préoccupations expri-

[Texte]

Canada Council by Dr. Kushner which are summarized in the written petition filed with your committee.

My name is David Bartlett and I am Secretary of the Canada Council although, as you pointed out, Mr. Chairman, I am at present on temporary loan to another organization. I should make it clear that in this capacity tonight I speak entirely for the Canada Council and I would not wish to be misunderstood as telegraphing any views that the Cultural Policy Review Commission may have on this matter. I have been in the service of the council since 1964, so I have some experience with the development of their programs and their procedures. My training, incidentally, is not in the law, so I ask your indulgence if I commit any legal solecisms.

• 2035

Our concern is primarily with the potential effect of the proposed legislation on the adjudication of applications for awards to individuals. The people that we are dealing with are very highly talented, creative, Canadians. This means that this part of the Canada Council's work is probably at one and the same time the most significant thing that we do and also the most difficult and delicate thing that we do. When you come to think about it, any kind of cultural development in the arts, in music, in writing, has its genesis in the head of a single highly talented and, for that reason, a rather special and important, individual. I think all individuals are important; I would not want to be misunderstood, but because of their talent, these are a rather special group and a difficult group, as I am sure members of this committee in their capacity as members of Parliament and interlocutors for their constituents are well aware.

To select the successful candidates, the council relies almost exclusively on a number of specialized competitions which are adjudicated, as Dr. Kushner has explained, through a process of pure assessment using outside jurors drawn from the profession or discipline involved. In a typical year, the council will call upon something over 400 working professionals to serve on its juries, which normally change from one competition to the next. In arriving at its recommendation the jury will typically take into account the application form and the other documentation supplied by the applicant which is, of course, known to him; they will take into account letters of reference supplied by other professionals at the applicant's request, written appraisals requested by council from other experts, and the jury's own knowledge of the applicant, the referees or assessors, and the field or the discipline involved. In addition, and where appropriate, candidates are auditioned, or samples of their work may be read or viewed by the jury. All of these elements, obviously, do not come into every adjudication but most of them are in most adjudications.

The juries really are peers. That is to say they are talented working professionals in the same discipline as the applicants. In short, the jurors and the applicants are drawn from the same pool, although of course no juror may be a candidate in the competition on which he serves. I think this is important. There is a notion, I think, abroad, that some how or other the

[Traduction]

mées au nom du Conseil des Arts du Canada par M^{me} Kushner, préoccupations qui sont reprises dans la demande écrite que nous vous avons remise.

Je me présente: David Bartlett, secrétaire du Conseil des Arts du Canada. Ainsi que vous l'avez fait remarquer, monsieur le président, je suis détaché auprès d'une autre organisation à titre provisoire. Je tiens à souligner que ce soir je parlerai exclusivement au nom du Conseil des Arts du Canada et non pas au nom de la Commission de révision de la politique culturelle. Je travail au conseil des arts depuis 1964, je connais à fond les modalités d'élaboration des programmes. Comme je ne suis pas juriste, vous m'excuserez si des erreurs juridiques se glissent dans mon exposé.

C'est l'incidence du projet de loi sur les modalités d'attribution des bourses qui nous préoccupe. Comme les titulaires de ces bourses sont des personnes hautement douées et créatrices, l'attribution des bourses est d'autant plus difficile et délicate. Toute innovation dans la peinture, la musique ou la littérature se fait grâce à des individus de grand talent qui constituent une catégorie plutôt spéciale. Tout individu est important, bien entendu. Mais ceux-ci justement en raison de leur talent, constituent un groupe bien à part, comme vous le savez certainement en votre qualité de député. Le choix des candidats heureux se fait presque exclusivement en fonction des résultats d'une série de concours. Ainsi que M^{me} Krushner vous l'a expliqué, ces concours sont jugés par des jurys indépendants réunissant des spécialistes des différentes disciplines.

Ainsi, chaque année, le Conseil fait appel à quelque 400 spécialistes pour faire partie des différents jurys, lesquels changent d'ailleurs d'un concours à l'autre. Avant de se prononcer, les membres du jury étudient les formulaires de demande ainsi que tous les documents soumis par le candidat, y compris les lettres de recommandation écrites par des spécialistes à la demande des candidats, les appréciations écrites demandées par le conseil lui-même à d'autres experts, et les membres du jury fondent également leur décision sur leurs connaissances du candidat et de sa spécialité. De plus, certains candidats doivent se présenter à une audition ou soumettre un échantillon de leur œuvre qui peut être vue ou lue par les membres du jury. C'est en fonction de ces différents facteurs que les membres des jurys se prononcent.

Les jurys sont composés de spécialistes qui ont fait leur preuve dans la même discipline que le candidat. Les membres du jury et les candidats appartiennent donc à la même discipline, bien qu'évidemment il n'est pas question qu'un membre du jury pose sa candidature au concours sur lequel il sera appelé à se prononcer. C'est là un aspect très important, car les

[Text]

Canada Council's juries are very ancient and very distinguished and no longer very creative men and women sitting up in a panelled board room somewhere turning down applications. That really is not the way it works. There are young artists on juries; there are critics on juries; there are people who really are drawn from just the same milieu as the applicants themselves. As Dr. Kushner has pointed out, there is a real element of reciprocity in this process over time of course.

The system is well understood and strongly supported by the vast majority of the candidates. In the council's judgment it serves the interests, both of the arts and the public, far more effectively than any alternative that we can envision. And I think even the notion of thinking of a staff jury or a permanent jury, well paid, to pass judgment year after year after year, to mention it is enough almost to discard it.

In this process the effect of letters of reference and of appraisal is to broaden the circle of peers, and to make available to the jury the informed judgments of people who are closely familiar with the applicant and his work or with the particular subspecialty where his talent lies. While in most cases the letters would not in themselves determine the jury's decision, they certainly broaden and deepen the information on which the jury's recommendation is based.

In a word, our concern is that unless we can continue to offer confidentiality to referees and assessors, this source of information will simply dry up, or will become so bland and noncommittal as to be worthless. This would very much weaken the selection process to the disadvantage, first and foremost, of the applicants themselves.

Our concern is borne out by a small survey which we undertook earlier this year, as reported in our written brief. We asked the outside specialists who happened to be working with us in January, and they were jurors and manuscript readers and advisory arts panel members and the Killam Selection Committee, how they would react to a loss of confidentiality. These people were not, at the moment we contacted them, actually serving as referees. I do not want any misunderstanding about that. They were the people who were in on meetings during three weeks in January. But they are exactly the kind of peers who would be called upon at other times; and all of them had, without question, experience in the kind of adjudications that Dr. Kushner described.

• 2040

Of 54 responses, only 12, or less than a quarter, said they would reply as usual if they were not offered confidentiality; 17, or about a third, would decline to provide an assessment at all; 16, or almost another third, would comment only on those applicants whom they could recommend without any reservation at all, and that is not the kind of appraisal that really helps you very much to make a decision; and finally, six said they would be less frank than they would normally prefer to be. Common sense, when you think about it, bears out the conclusion of the survey. The arts world in Canada is small and it is mobile. Professionals in the same discipline are likely to know each other, to have common friends, and to work

[Translation]

gens ont tendance à croire que les membres des jurys du Conseil des arts du Canada sont des personnes très distinguées et plutôt âgées pour lesquelles la création est une chose du passé et qui passent leur temps à rejeter des demandes, alors que rien n'est plus loin de la réalité. Les jurys sont bien au contraire constitués de jeunes artistes, de critiques et en général de personnes appartenant au même milieu que les candidats eux-mêmes. M^{me} Kushner vous a d'ailleurs expliqué qu'on peut vraiment parler de réciprocité sur une période de temps.

La grande majorité des candidats comprend et appuie entièrement ce système. Le conseil estime d'ailleurs qu'aucune autre solution ne serait à même de donner d'aussi bons résultats, tant sur le plan artistique que du point de vue du public. Ainsi, il ne saurait être question de nommer un jury permanent.

Les lettres de recommandation et les références soumises par les candidats doivent justement permettre aux membres du jury d'entendre le point de vue de spécialistes parfaitement au courant de ce que le candidat a fait, ainsi que du domaine dans lequel il se spécialise. Bien que ces lettres de recommandations ne soient pas décisives, elles permettent néanmoins aux membres du jury de prendre des décisions en toute connaissance de cause.

Pour que nous puissions continuer à recevoir ces renseignements très utiles, il faut que nous puissions continuer à en garantir le caractère confidentiel, faute de quoi, on n'en recevrait plus ou bien, les recommandations ne vaudraient plus rien. Or, ce serait les candidats qui y perdraient au tout premier chef.

Ceci est confirmé par une enquête effectuée en début d'année et dont nous avons fait état dans notre mémoire. Nous avons notamment demandé aux membres du jury, aux personnes invitées à lire les manuscrits, à un groupe d'artistes et aux membres du comité de sélection Killam ce qu'ils feraient si le caractère confidentiel de ces décisions était remis en cause. Au moment où nous les avons contactés, ces personnes n'étaient pas membres d'un jury; elles participaient simplement à des réunions pendant trois semaines au cours du mois de janvier. Il s'agissait cependant de personnes auxquelles on aurait normalement recours pour constituer des jurys et tous en avaient d'ailleurs déjà fait partie.

Sur 54 personnes, 12, soit moins d'un quart, ont répondu que leur décision ne dépendrait pas de son caractère confidentiel; 17, soit 1/3 environ, refuseraient de se prononcer si ce caractère confidentiel était éliminé et 16, soit encore 1/3, ne se prononceraient que sur les candidats pour lesquels ils n'éprouveraient aucune réserve, ce qui n'est pas très utile; enfin 6 ont répondu que leur décision ne serait pas aussi franche qu'ils l'auraient souhaité. Cette enquête ne fait donc que confirmer la logique. Le monde des Arts au Canada est un monde restreint. Tout le monde se connaît, on a des amis communs et il arrive souvent que l'on ait à travailler ensemble.

[Texte]

together from time to time. It is not at all uncommon to receive a letter from a referee, and a referee actually suggested by the applicant, that says in summary, and I paraphrase:

Mr. X is a fine gentleman, colleague and friend, but in all frankness he has not, in my judgment, reached the level of accomplishment that you should be seeking in this competition.

Obviously such insights, which are most valuable to the jury, would simply not be forthcoming unless confidentiality could be assured.

As an aside, Mr. Chairman, Mr. Baker will remember an informal conversation we had about a year ago which illustrates this point. The situation was a little different, but the shape was the same.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I remember.

Mr. Bartlett: When I drafted these notes, Mr. Chairman, I had not yet had an opportunity to read the evidence presented to your committee earlier in the week by the two research councils, but I am surprised to find that their calculations of the response of assessors, which believe me were made entirely independently and without our knowing they were even doing it, led to exactly the same conclusions and in very close to the same proportions as our little study.

Referees and assessors are unpaid or receive at best a very modest honorarium. Nobody takes on that job for the money. They are not lawyers nor, in most cases, are they professional writers who can protect themselves through a careful turn of phrase—nor indeed should we perhaps expect them to. It is obvious that in all of these circumstances we would secure very few frank appraisals if the documents were to be available to the applicant. The risk of unpleasantness just would not be worth it, let alone the prospect of legal action. However frivolous that legal action might turn out to be, nobody wants to see a professional disagreement splayed across the pages of the papers; and this is exactly the kind of case, with no disrespect to the press, that makes good copy.

There is one other set of considerations that I would like to call to your attention. It is really hard to see what practical use the applicant could make of the information in terms of securing support from the council. It is important, I think, to recognize that our grants are not like workmen's compensation payments or veterans' pensions, where everyone who meets predetermined criteria is entitled to be paid. We are offering clean competitions, designed to select the strongest applicants, up to the number of awards available. An applicant who is not selected is not necessarily unworthy; indeed, he may be the fourth best in the country. But if the other three are in the competition and there are only three awards, then he is out of luck.

In passing, Mr. Chairman, this is why we always keep confidential the names of unsuccessful applicants. It is simply a protection for them and a protection against misunderstanding.

Correcting the file, even if this were warranted, would still beg the question of which successful candidate would be

[Traduction]

Il arrive souvent que les lettres de recommandations, bien que fournies par les candidats eux-mêmes, contiennent certaines réserves à l'égard de celui-ci, précisant que le candidat n'a pas encore les qualités requises pour le concours en question.

Il est évident que des renseignements comme ceux-ci qui sont de la plus grande utilité pour les membres du jury, ne s'obtiennent justement que grâce à leur caractère confidentiel.

M. Baker se souviendra sans doute d'un entretien que j'ai eu avec lui il y a un an environ et que je citerai à titre d'exemple. Ce n'était pas tout à fait la même chose mais l'analyse...

M. Baker (Nepean-Carleton): Je m'en souviens.

M. Bartlett: Au moment où je rédigeais mes notes, je n'avais pas eu l'occasion de lire les témoignages qui vous avaient présentés en début de semaine par deux conseils de recherche. Or, à ma grande surprise, j'ai constaté que leurs conclusions étaient pratiquement identiques à celles de notre petite enquête, bien que nous ayons travaillé tout à fait indépendamment.

Généralement les arbitres et évaluateurs travaillent gratuitement ou touchent un très faible honoraire. Personne ne le fait pour s'enrichir. Ce ne sont ni des avocats ni des écrivains professionnels sachant manier la langue pour se défendre, ce qui n'est d'ailleurs pas leur rôle. Dans ces conditions il est évident que ces lettres de recommandations ne contiendraient aucun renseignement valable ou intéressant. Si elle devaient être remises aux candidats. Cela risquerait en effet de causer trop d'ennuis, sans parler de la possibilité de poursuites judiciaires, même mal fondées. Personne ne tient à ce que des affaires de ce genre soient reprises avec grand fracas par la presse, qui en est d'ailleurs friande.

Il y a un autre facteur que je tiens à signaler à votre attention. Je ne vois pas comment ces renseignements pourraient servir aux candidats pour obtenir de l'aide auprès du Conseil des arts. En effet, les bourses du Conseil des arts, contrairement aux indemnités d'accident de Travail ou aux pensions des anciens combattants ne sont pas quelque chose auquel on a droit à condition de satisfaire à certains critères. Nous organisons des concours justes en vue de sélectionner les candidats les plus compétents. Les candidats rejetés ne sont pas nécessairement mauvais. S'il y a trois bourses pour 4 candidats, le quatrième n'obtiendra rien, même s'il n'est pas mauvais.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le nom des candidats rejetés n'est jamais publié, aussi bien pour protéger les candidats eux-mêmes que pour éviter tout malentendu.

Même si l'on décidait de revoir certaines candidatures, le rejet de candidats ne serait pas évité pour autant. Étant donné

[Text]

displaced. Since only an unsuccessful applicant would be likely to ask for the file, it would be some weeks at least before any additions could be made. By that time, the grants would have been announced, the money disbursed and the jury disbanded. For all practical purposes it would be impossible to reopen the competition, and even if the competition could be reopened there is no certainty, and probably no likelihood, that additional information could lead the jury to change its recommendation. In other words, even if the application were stronger when it were added to, it would still have to displace one of the people that the jury had found within the magic number of successfuls the first time.

• 2045

The answer to this dilemma, and the answer already available under existing policy, is for the applicant to re-apply in a later competition. He can file a new application, he can strengthen his project and he can call on new referees. There is no reason why any old reports, unless he asks them to be brought forward, need be brought forward into the new competition. The winners last time will of course be out of the way. So in my hypothetical example, number four would presumably become number one. It is not at all uncommon for an unsuccessful applicant in one competition to be selected in the next.

Council welcomes the bill as it relates to most of our operations. Indeed, for some years we have been consciously trying to open and demystify our processes and to make available studies, reports and other documents which would earlier have been considered as privileged. Our current practice is subject only to the same kinds of exceptions already envisaged in the proposed legislation. But for this relatively small class of documentation bearing on the evaluation of individual awards, confidentiality really is important. We would accordingly urge upon you the case for an amendment generally in the terms suggested in our written brief. I have the text to the amendment here, Mr. Chairman, but I think it is already before you in the written brief. So there is no need to read it again. It was drafted with the assistance of our solicitors and is simply placed before you for your consideration and the consideration of your legal advisors.

The Chairman: You may wish to read it into the record.

Mr. Bartlett: Perhaps I should read it into the record, Mr. Chairman. In the proposed Privacy Act, under the heading Exemptions, the Council recommends the following section be inserted:

The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that contains evaluations, comments or opinions respecting specific applications or nominations for grants or awards at the disposal of such government institution and whether made by employees of such government institution or by an external reviewer, consultant or adviser.

[Translation]

que seuls les candidats rejetés demanderaient à revoir leur dossier, des semaines s'écouleraient nécessairement avant qu'on puisse changer quoi que ce soit. Or, le nom des titulaires des bourses aura déjà été publié, l'argent versé et les jury renvoyés chez-eux. Même si un nouveau concours devait être organisé, ce qui serait très difficile à faire, il est très peu probable qu'un supplément d'informations amène les membres du jury à modifier leur décision. Donc, s'il y avait moyen d'améliorer le dossier d'un candidat, il resterait toujours le problème du rejet d'un candidat accepté à l'issue du premier concours.

Il ne reste donc au candidat qu'à se présenter au concours suivant, ce qu'il peut toujours faire. Il peut donc soumettre une nouvelle demande, éventuellement améliorée, en demandant que son dossier soit examiné par d'autres arbitres. Lorsqu'un candidat se présente à nouveau à un concours, les pièces de son ancien dossier ne doivent pas nécessairement être étudiées, à moins qu'il ne le demande expressément. La deuxième fois, il n'aura bien entendu pas à faire face au candidat heureux du précédent concours. Dans cet exemple hypothétique, le numéro quatre pourrait devenir le numéro un. Il arrive d'ailleurs assez souvent qu'un candidat malheureux à un concours réussisse au suivant.

Nous approuvons donc la plupart des dispositions du projet de loi. Cela fait d'ailleurs des années que nous essayons de faire mieux connaître nos modalités de fonctionnement et, à cet effet, de publier différents rapports, études et autres documents qui auparavant auraient été assez confidentiels. Les seules exceptions à l'heure actuelle sont celles contenues dans le projet de loi. Il est essentiel en effet de sauvegarder le caractère confidentiel de cette catégorie de documents relativement restreinte portant sur l'évaluation des candidats. C'est pourquoi nous avons proposé l'amendement dont le texte figure dans notre mémoire écrit et dont vous avez reçu des exemplaires. Il est donc inutile que je vous en donne lecture. Cet amendement a été rédigé avec l'aide de nos avocats et nous espérons que vous voudrez bien l'examiner.

Le président: Vous pourriez peut-être pour la bonne règle nous en donner lecture.

M. Bartlett: D'accord, monsieur le président. Le Conseil des Arts du Canada recommande l'insertion de l'article suivant sous la rubrique Exemptions:

Le chef d'une institution gouvernementale peut refuser de divulguer des renseignements personnels demandés au titre de l'alinéa 12(1), renseignements contenant des évaluations, des commentaires ou des avis relativement à des candidatures ou des nominations pour des bourses ou subventions, renseignements se trouvant entre les mains de l'institution gouvernementale, que cette demande soit faite par des employés de l'institution gouvernementale en

[Texte]

Then, Mr. Chairman, we recommend a similar addition to the proposed Access to Information Act, *mutatis mutandis*.

We realize this raises a dilemma, for the general principle of the legislation, which the Concil supports, turns on access, while every exception, however well founded, chews away at this principle. The rationale of our submission, and this will serve as my summary, Mr. Chairman, was set forth in a recent decision of the Ontario High Court of Justice, and the reference is 290R(2d) at page 312 and following. The actual case involved documents considered by a university committee containing opinions about a candidate for tenure, but it is part of the rationale, rather than the particular circumstances, which is relevant here. In his judgment, Mr. Justice Hollingworth said, and I have abbreviated this slightly, Mr. Chairman:

The matter, as I see it, boils down to whether or not . . . confidentiality is more important than disclosure. I find in this case that it is. It seems to me that in order to get an honest opinion from colleagues . . . that the only way one can get this honest and unbiassed answer is by assuring people who make submissions that they will be protected by a cloak of confidentiality. In short, to break the rule of confidentiality would rupture irretrievably the effective working with a system of peer evaluation . . . By disclosure, witnesses will inferentially and conceivably be held in terrorem. This has been stressed for many, many years and to me is one of the most sacred and fundamental principles of law and is not an ancient and skeletal shibboleth.

Mr. Chairman, it is the submission of the Canada Council that in the special case of documents containing evaluations respecting specific applications or nominations for grants and awards, confidentiality is indeed more important than disclosure, essentially for the reasons set forth by Judge Hollingworth. The council accordingly and respectfully petitions your committee to recommend appropriate amendments to the proposed legislation. My colleagues and I would be pleased, Mr. Chairman, to respond to any questions you or your committee may wish to ask.

The Vice-Chairman: Thank you most sincerely for your comments, Mr. Bartlett. They have been very lucid indeed. At the risk of being considered partisan, I might say that you have made out an excellent case for the exemption you requested. Are there any other members of your committee who would like to make a statement at this time, or shall we continue with the questions? The first questioner is Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you very much Dr. Kushner, Mr. Lussier and Mr. Bartlett. I am delighted to see the secretary of the Council, who is a member of another council with which I am associated, be the head of another council, councillor-reeve of the township, in the Parliament Buildings this evening.

[Traduction]

question ou par un réviseur, consultant ou conseiller de l'extérieur.

De plus nous recommandons qu'un alinéa identique soit inséré dans la Loi sur l'accès à l'information.

Nous nous rendons compte que ceci posera des problèmes, étant donné que toute exception affaiblit le principe de l'accès à l'information, principe que nous appuyons d'ailleurs. Notre position est on ne peut mieux illustrée dans une décision récemment rendue par la Haute cour de l'Ontario, référence 290R(2d) page 312. Cette affaire portait sur des documents contenus dans le dossier de candidature d'un candidat à la permanence, dossier qui avait été soumis à un comité d'une université. Le cas est donc quelque peu différent mais le principe en jeu est le même. M. le juge Hollingworth s'était prononcé comme suit:

Il s'agit de savoir si c'est le caractère confidentiel de ce dossier qui doit primer sur le droit à l'information. En l'occurrence, j'estime que c'est le caractère confidentiel qui doit primer. En effet, ce n'est que s'ils sont convaincus que leur avis restera confidentiel que les personnes accepteront de donner leur avis concernant des collègues. Si ces avis n'étaient plus confidentiels, on risquerait de détruire tout le système d'évaluation existant actuellement. Personne n'oserait dans ces conditions faire connaître son avis sur tel ou tel collègue. C'est un fait qui a été souligné depuis de nombreuses années et qui à mon avis constitue un élément essentiel du droit et non pas quelque principe arbitraire.

Le Conseil des Arts du Canada est donc d'avis que les documents contenant les évaluations relatives aux candidats aux bourses doivent rester confidentiels et qu'il ne saurait être question de les rendre publics, justement pour les raisons avancées par monsieur le juge Hollingworth. Le conseil vous demande donc de bien vouloir modifier le projet de loi à cet effet. Mes collègues et moi nous nous ferons maintenant un plaisir, monsieur le président, de répondre à vos questions.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Bartlett. Vos explications nous ont permis de mieux comprendre nos dossiers. Au risque d'être accusé de manque d'objectivité, je dirai que votre demande d'exemption a été parfaitement étayée. D'autres de vos collègues voudraient-ils ajouter quelque chose ou préférez-vous que nous passions immédiatement aux questions. Monsieur Baker, vous pouvez y aller.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je tiens tout d'abord à remercier M^{me} Kushner ainsi que messieurs Lussier et Bartlett. Je constate avec plaisir que le secrétaire du Conseil est en même temps échevin et conseiller de sa municipalité.

[Text]

• 2050

I join the chairman in thanking Dr. Kushner and Mr. Bartlett for the excellent submission. I have been listening to it and realizing the clash of the two requirements and wondering if there might not be some middle ground somewhere. I would like to ask some questions relating to that.

As I understand the system, the juries in various disciplines are chosen at large from peers of the applicant. They gather together and assess the poem, the piece of music. They may listen to it. I suppose by listening to it they are visible, and at least by their face, as jurors in a criminal trial would know, they are made known to the accused—in this case the applicant. They then prepare an assessment; each individual juror, I assume, prepares an assessment.

Mr. Bartlett: Mr. Chairman, with your permission, perhaps I might go into the detail a little more.

We are not concerned about the jurors themselves, because what the jurors prepare is, in fact, a recommendation on who, out of a list of applicants, should be the ones to be selected for awards. As we read it, the act will not cause us many problems there, because what the jury produces is essentially a recommendation saying that these people should be selected. The problem is the documentation that is placed before the jury as a part of the dossier. There is nothing secret about the jurors once the competition is over. We make their names known, we publish their names, and obviously if it is an audition where somebody is playing his flute and the jury is listening, he knows who the jurors are right then. It is the documentation that goes to the jury that causes the problem.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It is what the witnesses say to the jury, they say it in writing . . .

Mr. Lussier: Yes, that is right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): . . . and they sign it.

Mr. Bartlett: Right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Okay, now I understand it. The jury makes a selection; the council as such is not involved in that. Is there any checking, or do they rely on the jury system to handle them all?

Mr. Bartlett: There are a couple of checks, in that the jury recommendation is nominally made to the council and in some cases may go to the council. The approval authority of a jury recommendation is normally delegated to one of the senior officers, who would not normally be a member of the jury or associated with the process up to that point.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The people who are the witnesses to the jury, the people who make the recommendations to the jury, they are known to the artist or the applicant, are they?

Mr. Bartlett: They may be or they may not be. The applicant will very often request, as a part of his application, that two or three people report to the council.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I see.

Mr. Bartlett: The council also, having received the application, may send it off to another specialist, unknown to the

[Translation]

Je me joins au président du comité pour remercier madame Kushner et monsieur Bartlett de leur excellent exposé. En vous écoutant, je me suis demandé s'il n'y aurait pas moyen de trouver un moyen terme. Je voudrais justement vous poser quelques questions à ce sujet.

Les membres des jurys des différentes disciplines sont sélectionnés parmi les spécialistes appartenant à la même discipline que les candidats. Ils se réunissent pour évaluer un poème ou une œuvre musicale. Lorsqu'ils écoutent, on peut lire leur réaction sur leur visage, de même qu'au cours des affaires pénales, les accusés voient la réaction des jurés à leurs expressions. Chaque membre du jury note le candidat indépendamment je suppose.

M. Bartlett: Si vous me permettez, monsieur le président, je vais vous expliquer comment cela fonctionne.

Ce n'est pas les membres des jurys qui posent des problèmes, car ceux-ci sont appelés à sélectionner les candidats aux bourses parmi une liste de candidat-candidatures. Or, le projet de loi ne créerait pas de problème à ce niveau étant donné que les membres du jury se bornent à recommander le choix de tel ou tel candidat. Ce sont les documents faisant partie du dossier des candidats et soumis au jury qui causent des difficultés. La composition du jury n'a rien de secret, leurs noms sont connus et s'il s'agit par exemple d'un flutiste, il sait évidemment qui sont les membres du jury qui l'écoutent jouer. Le problème c'est les documents faisant partie du dossier des candidats.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il s'agit donc de documents écrits.

M. Lussier: C'est exact.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ces documents sont signés.

M. Bartlett: Oui.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je comprends. C'est le jury qui fait la sélection sans la participation du Conseil des arts. Est-ce que vous effectuez des vérifications ou bien les décisions appartiennent-elles exclusivement au jury.

M. Bartlett: Généralement, les recommandations du jury sont soumises au Conseil. Les recommandations du jury sont habituellement entérinées par un des principaux responsables du Conseil qui ne faisait pas partie du jury et qui n'a pas participé au processus de sélection.

M. Baker (Nepean-Carleton): Les candidats savent qui sont les personnes qui soumettent des recommandations au jury n'est-ce pas?

M. Bartlett: Pas nécessairement. Très souvent, les candidats demandent eux-mêmes à quelques personnes de soumettre leurs recommandations à un jury.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vois.

M. Bartlett: Le Conseil peut également, sans consulter le candidat, remettre sa candidature à un autre spécialiste pour lui demander son avis.

[Texte]

applicant at that stage—unknown to the applicant indeed—for an appraisal.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): But when it is appraised and comes back to the council, leading to the granting process, there are then on the files of the council the recommendations from the jury and also the signed testimony from the so-called witnesses to that jury, and the objection is not with respect to the recommendations that go out, it is with respect to the signed testimony. Would the system function if there were put in place a coding as to the name of the witness, which would not be John Smith, ATCM, it would be number 3, or number 7? There would be no identification to the artist, there would certainly be to the council, there might be to the jury, but that is not very important—it could be to the jury—but it would not be available to the artist.

• 2055

What I had in mind is a system which we have used in examinations so that lecturers who mark papers do not know who the student making the examination might be. Mr. Robinson and I would not be out of law school if they knew who had written our examinations. So there is an anonymity insofar as the applicant is concerned, not insofar as the council or the jury is concerned, but that the record itself would be available to assure to the artist and the inquiring public of the disclosure of criteria in order to make judgments upon the work of the council and still maintain that sense of anonymity. It seemed to me that we were coming to the fear that a witness would be known by name and therefore would not want to be completely candid. Would your system work if a system of numbers or a code was used which would be confidential and would allow the testimony to the jury to be known to the public?

Mr. Bartlett: Mr. Chairman, two points first of it. It would be known to the applicant because I do not think there is any question that it would be known to the public. The proposed Privacy Act otherwise protects or requires that such information not be made available to third parties.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I understand that.

Mr. Bartlett: So it would be the applicant.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

Mr. Bartlett: We have certainly discussed this, Mr. Chairman, and Dr. Kushner or Mr. Porteous may have points to add. There are perhaps two difficulties about it. It would be essential that the name of the referee was known to the jury because obviously the jury assesses the referee almost or puts a certain weight on the referee's...

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes I accept that.

Mr. Bartlett: ... opinion knowing from whom it comes from. And I am not sure that the bill as drafted would enable us to withhold the names, so there would be a need for an amendment there, as I understand the bill. The other real difficulty is the text itself, because it would be very difficult and very artificial to try to conceal the name. Probably in the legal sense, the name would be known, and it would also be very easy to guess. If, for example, one of the referees suggest-

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Donc, avant que les bourses ne soient décernées, les dossiers des candidats contiennent les recommandations du jury ainsi que des attestations signées par différents spécialistes. Or, vos objections portent justement sur ces attestations et non pas sur les recommandations du jury. Le système pourrait-il encore fonctionner si les spécialistes ainsi consultés étaient signalés non pas par leur nom mais par numéro, de façon que les candidats ne puissent pas savoir de qui il s'agit, même si le Conseil et le jury le savent.

Je pensais à un système que l'on utilise aux examens pour que les professeurs qui notent ne connaissent pas le nom des étudiants. M. Robinson et moi-même n'aurions jamais obtenu notre licence en droit si l'on avait su qui avait écrit nos examens. Il y a donc anonymat du candidat mais non du Conseil ni du jury, de sorte que l'artiste et le public qui demanderaient que soient divulgués les critères utilisés pour juger d'une œuvre puissent les obtenir sans que cela ne touche à cette forme d'anonymat. J'ai l'impression que l'on en arrivait à craindre qu'un témoin dont on connaîtrait le nom ne veuille pas être parfaitement franc. Votre système fonctionnerait-il avec des numéros ou un code confidentiel qui permettrait de faire connaître au public le témoignage entendu par le jury?

M. Bartlett: Monsieur le président, tout d'abord deux points, Le candidat serait au courant car je suis convaincu que le public le serait. Le projet de loi sur la protection des renseignements personnels protège de tels renseignements ou exige qu'ils ne soient pas divulgués à des tierces parties.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je comprends bien.

M. Bartlett: Ce serait donc le candidat.

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet.

M. Bartlett: Nous avons certainement discuté de cela, monsieur le président, et M^{me} Kushner ou M. Porteous aurait peut-être quelque chose à ajouter. Cela présente peut-être deux difficultés. Il serait en effet essentiel que l'auteur de la référence soit connu du jury car il est évident que ce dernier évalue également la référence ou donne un certain poids à la référence...

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, je comprends cela.

M. Bartlett: ... sachant qui en est l'auteur. Et je ne suis pas sûr que le projet de loi sous sa forme actuelle nous permettrait de cacher les noms, si bien qu'il serait nécessaire d'envisager là un amendement. L'autre grosse difficulté touche le texte lui-même, car il serait très difficile et très artificiel d'essayer de cacher le nom. Du point de vue juridique, il est probable que le nom serait connu et il serait également très facile à deviner. Si, par exemple, une des références suggérées par le candidat était

[Text]

ed by the applicant happened to be a former teacher, and the reference comes in and says Mr. so-and-so worked in my program in 1978, well it becomes immediately obvious . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): And if he did not do that, it would not be an honest assessment.

Mr. Bartlett: That is right. I would add one other point, Mr. Chairman, which I think is relevant. In any case where we think the information in the assessment would be of value to the applicant in reworking his project or developing his career and so on, we are quite prepared and very frequently do paraphrase it, and simply say the views of the assessor indicated that this would be a useful direction for you to look—in a constructive and helpful way. So, in that sense, the substance is available to him.

Dr. Kushner I think wishes to make a comment.

The Vice-Chairman: Do you wish to make a point.

Mrs. Kushner: Have you finished?

Mr. Bartlett: Yes.

Mrs. Kushner: Yes, I would just like to reinforce some of the things Mr. Bartlett said. I appreciate Mr. Baker's attempt to devise a coding system which perhaps would get us around some of the difficulties but I would hate to see the process depersonalized. I think Mr. Bartlett made a very good point when he said that for the jury it is extremely important to see the name of the referee. In fact when one reads a letter of appraisal it is inseparable from the authorship. As we make decisions, as we select, in the selection committee or jury situation, it is a result of the authorship and the assessment.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, I see that point.

• 2100

Mrs. Kushner: The pedagogical value of the whole process, as it now stands, is extremely important because the comments do get back to the author of the project and may help them subsequently.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Conclude his work.

Mrs. Kushner: Yes.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I may have something else to say but on the second round if there is one.

The Vice-Chairman: I have given you a considerable amount of latitude.

Mr. Porteous: Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Porteous.

Mr. Porteous: There is something I would like to add because it colours the whole nature of the subject we are discussing. I also come from a legal background, but the world that we are dealing with is a rather different one from the one that we may have been accustomed to in that profession.

First of all when you break it down into its specialties it is a very small world. Everybody knows everybody else very well and can identify each other's styles and so on. But in many ways it is a rather uncouth and emotional world and the type

[Translation]

un ancien professeur, et qu'il indiquait que M. Untel avait travaillé pour lui en 1978, il deviendrait tout de suite évident . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Et si la référence ne l'indiquait pas, ce ne serait pas honnête.

M. Bartlett: En effet. J'ajouterais autre chose, monsieur le président, qui me semble important. Chaque fois que nous pensons que les renseignements utilisés dans l'évaluation serviraient au candidat pour reformuler son projet ou dans le cours de sa carrière, etc., nous sommes tout à fait prêts à la paraphraser et nous le faisons très fréquemment en disant simplement ce qu'ont dit les références sur l'orientation qu'ils voudraient voir prendre au candidat. Donc, dans ce sens, il peut se renseigner sur le fond de son évaluation.

M^{me} Kushner souhaite, je crois, dire quelque chose.

Le vice-président: Voulez-vous la parole?

Mme Kushner: Avez-vous terminé?

M. Bartlett: Oui.

Mme Kushner: Oui, je voulais simplement confirmer certaines des choses déjà dites par M. Bartlett. Je comprends que M. Baker essaie de trouver un système de code qui nous permettrait peut-être de contourner certaines des difficultés, mais je ne voudrais pas que tout le processus soit dépersonnalisé. Je crois que M. Bartlett a tout à fait raison de dire qu'il est extrêmement important pour le jury de voir qui est arbitre. En fait, lorsque l'on lit une lettre d'appréciation, elle est inséparable de son auteur. Dans nos décisions, dans nos sélections ou lorsque nous jugeons, nous nous servons de l'auteur et de l'évaluation.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, je comprends bien cela.

Mme Kushner: La valeur pédagogique de tout le processus est extrêmement importante étant donné que les observations reviennent à l'auteur de l'œuvre et peuvent donc par la suite l'aider.

M. Baker (Nepean-Carleton): A terminer son travail?

Mme Kushner: Oui.

Le vice-président: Merci, monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'aurais peut-être quelque chose à ajouter mais au deuxième tour, s'il y en a un.

Le vice-président: Je vous ai déjà donné énormément de temps.

M. Porteous: Monsieur le président.

Le vice-président: Oui, monsieur Porteous.

M. Porteous: J'aimerais ajouter quelque chose, car cela illustre toute cette question. Je suis également juriste mais je dois dire que le monde avec lequel nous traitons est tout à fait différent de celui auquel nous étions habitués dans cette profession.

Tout d'abord, lorsque vous le divisez en spécialités, c'est un très petit monde. Tout le monde se connaît très bien et peut identifier le style des autres. A bien des égards, c'est un monde frustré et émotif et le genre d'évaluation faite d'un artiste par

[Texte]

of assessments you get—one artist assessing another—can often be very emotional, perhaps very wounding—there are expressions of ego in there. It is sometimes libelous. For example, when we do want to release an assessment we have got of one artist of another artist's work, we often find that we have to tone it down a little bit just for human reasons of humanity. So that to have a rule whereby you would have to release the thing as written by the other artists would create difficulties which would be very different from the type of things that might occur in the academic world or the legal world or the business world.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, just so I make myself quite clear. I think the case they have made out is a good one. I was really testing it. I see the difficulties that you have and if the coding system, as the council knows, would deny some of the things that would be otherwise available to assist the artist, then the coding system is not worthwhile. As a judge said, one concept has to give way—I forget how he put it, but one thing has to give way to accommodate the other in the best interests of what you are trying to achieve. I must say that I think I am personally convinced.

The Vice-Chairman: Merci, monsieur Baker. Le prochain interrogatoire, Mr. Stollery.

Mr. Stollery: Well done, Mr. Chairman.

I will not be very long, Mr. Chairman, so you can give my time to my colleague or however you decide. But it does occur to me that we have here a fundamental problem of the access to information bill. We had the same problem the other day with the academic community that did not want to have the names of judges, I think, released or made public. They said it was a very small group of people worldwide and if the names of the judges were public then they would not be able to get judges, and they produced the letters that you have read explaining that.

Now, in the case of the Canada Council it is not so much a question of the judges, it is a question of the evidence that is submitted separate from that of the judges—the background material.

As I say, you have to have an access to information bill which has teeth and is an access to information bill, because it seems to me that the problem that is being talked about by both groups is going to be so in very many government agencies where decisions are going to be made about small communities.

I do not know how the licensing of broadcasting is done, but I suppose that they all know each other and I guess when decisions are made chatting goes back and forth. But as I say, I am not sure, so I do not know exactly what the state would be with the CRTC or with this kind of thing, but there must be all kinds of areas where small groups of people know the people who are deciding their future. I believe that if you took them all out of the access to information bill, that you would have taken a great deal out of the concept to access to information that we are supposed to be pursuing.

[Traduction]

un autre peut également être chargé d'émotion et être parfois très blessante; beaucoup de sentiments personnels sont en jeu. Cela frise quelquefois la calomnie. Par exemple, lorsque nous voulons divulguer l'évaluation qu'a fait un artiste d'un autre, nous nous apercevons souvent qu'il nous faut pour des simples considérations humanitaires retoucher un peu sa rédaction. Avoir une règle qui obligerait à divulguer un texte semblable dans sa forme initiale créerait des difficultés très différentes du genre de chose que l'on pourrait imaginer dans le monde universitaire ou le monde juridique ou encore le monde des affaires.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je voudrais être très clair. Je crois que nos témoins ont bien exposé leur point de vue. En fait, je vérifiais une idée. Je vois maintenant les difficultés que cela présente et si le système de code risque de priver le Conseil d'éléments susceptibles d'aider l'artiste, on ne peut évidemment le retenir. Comme le disait un juge, une idée doit faire place... et j'oublie exactement dans quels termes il le disait, mais une idée doit faire place à une autre pour servir au mieux les fins que l'on tente d'atteindre. Je suis personnellement convaincu.

Le vice-président: Thank you, Mr. Baker. The next questioner is Mr. Stollery.

M. Stollery: Bravo, monsieur le président.

Ce ne sera pas très long de sorte que vous pourrez donner une partie de mon temps à mon collègue ou à qui vous voudrez. J'ai l'impression qu'il s'agit là d'un problème fondamental quand on parle du projet de loi sur l'accès à l'information. Nous avons rencontré le même problème l'autre jour avec les témoins universitaires qui nous disaient ne pas vouloir divulguer le nom des juges. Ils déclaraient être un groupe très restreint dans le monde et soutenaient que si le nom des juges était rendu public, ils ne pourraient plus trouver de juges. Ils nous ont d'ailleurs soumis des lettres à l'appui de ce commandaire.

Maintenant, dans le cas du Conseil des arts, ce n'est pas tellement une question de juges, c'est une question des témoignages soumis comme documentation aux juges.

Je répète qu'il faut un projet de loi sur l'accès à l'information qui soit réellement ce qu'il prétend être, car il me semble que le problème dont parlent ces deux groupes affectent plusieurs organismes gouvernementaux qui prennent des décisions touchant les petites collectivités.

Je ne sais pas comment sont émis les permis de radiodiffusion, mais je suppose que tout le monde se connaît et que lorsque les décisions sont prises, les bavardages vont bon train. Je n'en suis pas certain et je ne sais pas exactement ce qu'il en serait pour le CRTC ou pour ce genre de chose, mais il doit y avoir des tas de secteurs où de petits groupes d'individus connaissent les gens qui décident de leur avenir. Si on essaie d'exempter tout cela du projet de loi sur l'accès à l'information, c'est beaucoup retirer à l'idée même d'accès à l'information que nous devons poursuivre.

[Text]

• 2105

It occurred to me the other day when I listened to the academic community that I am not an academic or an artist. I do not know very much about those things but, just the other day, I was asked to be a judge in another field which I do know something about, and it did not occur to me that my name would not be made public as the judge deciding something, picking, selecting, someone from a group of people all of whom I have known and some of them for 20 years, and making the marks and all the rest of it. I mean, it did not cross my mind that there are people who would not want to have their name associated with their decision. That is a new thing to me, so I find it all very curious. I know quite a lot of people in the arts community in Toronto where I am from, and I realize that there are some volatile personalities involved; I think that is really what we are talking about. But either you have an access to information bill and you make the exemptions to it fairly tight—an element, I think, about which there have been some arguments saying that the exemptions are too loose—or you do not have an access to information bill.

So, I just thought, Mr. Chairman, that I would put those thoughts of mine on the record because it seems to me it is very fundamental to the bill.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Stollery. I think Mrs. Kushner wishes to respond.

Mrs. Kushner: I have just two points in response. I thought, Mr. Chairman, that it depends on what the teeth of the law are going to bite; or where; you know, where they begin to bite and where we draw the line. In regard to the comparison with CRTC, unless I am very mistaken they would not deal with licensing individuals, would they?

Mr. Stollery: Mr. Chairman, if I just could interject very briefly. I understand that in the United States where they have more experience with this than we have, that people who work for the Federal Communications Commission do not even discuss cases that they are going to sit on if they are riding in an airplane to Atlanta to hear a case, because that information is supposed to be public under their Freedom of Information Act. That causes, I am sure, problems and it may or may not be wrong, but that seems to be what the application has produced in the United States.

Mrs. Kushner: Well, I just thought what is important is the fact that we are here dealing with individuals, not groups. Also, I consider it an important point that we are in a small, closed, system, but that is not the main thing. The smallness of the system is something I have experienced very much. It just makes the assessment process, the making of an assessment, the authoring of assessment, emotionally very difficult. I, personally, by the way, will not change my mode of assessment, but I very much understand my colleagues who want to. So I do not think that this psychological difficulty is what should motivate our decisions. It is the principle behind it which will apply in a large or a small community, and that is the defence of the quality and how to best obtain the quality of assessment. So I think that Le fait que nous vivions en vase clos rend la vie difficile, mais je crois que ce n'est pas

[Translation]

Je me suis aperçu l'autre jour en écoutant les universitaires que je ne suis ni universitaire ni artiste. Je connais mal ces domaines, mais quand on m'a demandé l'autre jour de juger dans un autre domaine que je connais mieux, jamais je n'ai pensé que mon nom ne serait pas rendu public, que l'on ne saurait pas que j'avais décidé de quelque chose, que j'avais choisi, sélectionné quelqu'un dans un groupe de gens que je connais bien, dont certains depuis 20 ans, que j'avais noté, etc. Jamais je n'ai pensé que certaines personnes ne voudraient pas que leur nom soit associé à leurs décisions. C'est une idée totalement nouvelle pour moi, une idée qui me semble assez étrange. Je connais bon nombre de gens dans le monde des arts à Toronto, d'où je viens, et je sais qu'il y a pas mal de personnalités quelque peu volatiles et c'est probablement ce dont nous parlons. Mais ou l'on a une loi sur l'accès à l'information et on limite au maximum les exceptions—certains ont d'ailleurs dit que ces exceptions étaient trop vagues—ou on n'a pas de loi sur l'accès à l'information.

Je voulais donc simplement indiquer publiquement mon avis car je crois que c'est tout à fait fondamental pour le projet de loi.

Le vice-président: Merci, monsieur Stollery. Je crois que M^{me} Kushner souhaite répondre.

Mme Kushner: J'aurais juste deux choses à dire. Ce qu'il faut savoir, à mon avis, c'est qui va frapper la loi et comment; où l'on commence à frapper et où l'on s'arrête. Pour ce qui est de la comparaison avec le CRTC, sauf erreur sérieuse de ma part, il ne s'agit pas d'émettre des permis à des particuliers, n'est-ce pas?

M. Stollery: Monsieur le président, je voudrais intervenir brièvement. Je crois que les États-Unis, qui ont plus d'expérience que nous dans ce domaine, ont une commission fédérale des communications dont les membres ne discutent même pas des causes qu'ils vont entendre dans l'avion qui les emmène siéger à Atlanta à ce sujet, car d'après leur loi sur la liberté de l'information, ces renseignements doivent être publics. Cela entraîne sûrement des problèmes et ce n'est peut-être pas bien, mais c'est ce qu'a fait l'application de la loi aux États-Unis.

Mme Kushner: Je trouve que ce qui est important ici, c'est que nous traitons de particuliers et non pas de groupes. D'autre part, il s'agit d'un petit milieu très fermé, mais ce n'est pas là l'essentiel. Je connais bien l'étroitesse du système. Cela rend simplement tout le processus d'évaluation, l'élaboration de l'évaluation, la signature de cette évaluation très difficile du point de vue émotif. Je ne changerais pas pour autant ma façon d'évaluer mais je comprends très bien mes collègues. Je ne pense donc pas que ce genre de difficulté psychologique doit motiver nos décisions. C'est le principe sous-jacent qui s'applique, qu'il s'agisse d'un groupe petit ou grand, et je crois que c'est la meilleure façon de garantir la qualité de l'évaluation. Je crois donc que... the fact that we are living in a closed system makes life difficult but that it is not fundamental. What is fundamental is the quality of what we are going to get or lose.

[Texte]

fondamental. Ce qui est fondamental, c'est la qualité de ce qu'on va obtenir ou de ce qu'on va perdre.

The Vice-Chairman: Mr. Bartlett, I think you wish to make a response.

Mr. Bartlett: Just very quickly, Mr. Chairman. Mr. Stollery has raised precisely the dilemma that I raised in my initial introduction and has posed it very clearly. There are, perhaps, two points that might be of some help to the committee. One is that when you read the two acts together, and perhaps our legal adviser will correct me if I am wrong, we are facing a kind of anomaly; because the same kind of information, which is an assessment of a company, would probably be protected under the proposed access to information act where application for it would have to be made because there is a clause in that bill that turns on information that might have a bearing on negotiation or the competitive position of the organization. We are in the strange position here where a company that probably can stand the criticism is protected and whereas an individual who is in a more vulnerable position is not when you read the two parts of the bill together. In that sense, if I am right in my interpretation, it is a peculiar situation and one that is worth reflecting on.

• 2110

The other I would make just to reiterate a point I made in my initial statement, there is perhaps a difference in kind between that kind of judgment which says: Do you meet the criterion? If you do, as a right, you are entitled to a benefit. A wounded veteran who goes through the process, if he is an 80 per cent disability then there is no question from there on—he does not have to put himself ahead of somebody or behind somebody or be put ahead or behind. In our situation where you really are making a more sensitive kind of judgment about orders of merit and trying to decide not who is good in the competition, because a great many people would be good, but which two or three or four, depending on the number of awards you have, are best. That it seems to me has some bearing on the problem that you raised, or at least might be taken into consideration.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Bartlett. Thank you, Mr. Stollery. Mr. Irwin, you are next.

Mr. Irwin: Mr. Chairman, I am not completely convinced of the merit of your case because I have sat through both processes. At one point I sat for several years in a process where we gathered information and granted out money to artists and groups, and everything that came in, including our discussion, was confidential. We thought we were doing the best job and everybody was satisfied, but we found, in fact, that there was a lot of bitterness by those who lost—of course, the ones who won think it is a great process—they felt there was a lot of secrecy involved and that friendships that did not exist were used. The process itself fell into disrepute, even though the results, I thought, were good. Looking back, there is a tendency to get lazy when you have a process like that, you do not go out and do the job yourself.

On the other hand, I spent three years on the CRTC doing exactly what you were questioning and everything is public, all

[Traduction]

Le vice-président: Monsieur Bartlett, vous vouliez répondre.

M. Bartlett: Très rapidement, monsieur le président. M. Stollery a précisément insisté sur le dilemme que j'avais soulevé dans mes remarques initiales et il l'a posé très clairement. Peut-être deux précisions pourraient aider le comité. D'une part, lorsque vous lisez ensemble les deux projets de loi, et notre conseiller juridique me corrigera si je me trompe, il semble qu'il y ait une certaine anomalie; en effet le même genre de renseignement, à savoir l'évaluation d'une société, serait probablement protégée en vertu du projet de loi sur l'accès à l'information qui contient une disposition touchant les renseignements qui pourraient avoir des répercussions sur des négociations ou sur la compétitivité d'un organisme. Disons qu'il est assez étrange qu'une société qui peut probablement vivre avec ce genre de critiques soit protégée alors qu'un particulier qui se trouve dans une position beaucoup plus vulnérable ne le soit pas. En ce sens, si j'interprète bien ces deux lois, je trouve qu'il serait bon de réfléchir à cette situation assez bizarre.

D'autre part, et pour répéter ce que je disais dans ma déclaration initiale, il y a peut-être une différence entre ce genre de jugement qui porte sur la satisfaction de critères, et qui donne le droit à tel ou tel avantage. Si un ancien combattant blessé est invalide à 80 p. 100, il n'y a aucune question, il n'a pas besoin d'arriver avant ou après quelqu'un. Dans notre situation, il s'agit de jugement d'un ordre beaucoup plus délicat sur l'ordre de mérite puisqu'il nous faut décider qui va être accepté alors qu'il y a beaucoup de gens qui seraient bons et que nous ne pouvons distribuer que deux, trois ou quatre prix. Je pense que cela peut jouer dans une situation semblable ou au moins que l'on peut en tenir compte.

Le vice-président: Merci, monsieur Bartlett. Merci, monsieur Stollery. Monsieur Irwin, c'est à vous.

M. Irwin: Monsieur le président, je ne suis pas complètement convaincu car je me suis trouvé dans les deux situations. A un moment j'ai pendant plusieurs années réuni des informations et distribué des subventions à des artistes et des groupes or tout ce qui se passait trait, y compris nos discussions, était confidentiel. Nous pensions agir au mieux et tout le monde était satisfait, mais nous nous sommes aperçus qu'en fait de nombreux perdants étaient frustrés bien sûr, alors que les gagnants trouvaient le système merveilleux. On a jugé que c'était trop confidentiel et qu'il y avait du favoritisme, même s'il n'y en avait pas. Le processus lui-même n'était donc plus satisfaisant, même si je crois que les résultats l'étaient. En y repensant, on a toujours tendance à être un peu paresseux dans un processus semblable, et on hésite à se tremper.

D'un autre côté, j'ai passé trois ans au CRTC à faire exactement ce dont on parlait et là, tout est public, toutes les

[Text]

interventions at the CRTC are public. There is a failure there because you get a lot of motherhood letters. No one says nasty things about their friends because they would not be putting the letters in in the first place if they had not been approached, and you get huge files in just glowing terms about the applicant. In some cases, notwithstanding the low point of what is happening in communications as far as creativity in Canada, there still is an assessment on creativity—how good are you? How good will you be with the station? Will you put enough money into Canadian production? We found we were not getting as many candid opinions but, on the other hand, the balance went up and there was a bit more respect for that system than the system I was under previously.

I remember Pierre Juneau once saying something when we were getting briefed, and it stayed with me. He said, do not tell me the answers because that way I will go out there and ask the questions. There is a certain amount of truth in that. It puts a heavy onus on the jury to make the assessments but, on the other hand, the person who comes before you will not have to defend himself or herself from an unknown defamer with no face.

Are the comments given to the person? Do they know the comments? You have the letters. Do they have these? The jurors have the comments but do the applicants have the comments—no. Are you saying yes?

Mr. Porteous: In the vast majority of cases it is not a confrontation between the applicant and the jurors. In the vast majority of judgments, for example, if you are judging a visual artist, it is judged on his work. He sends in the slides of his work. He is not present, that visual artist is not present. We have applicants from all across the country, so there is not a confrontation.

Mr. Irwin: No, but he never knows what is said about him.

Mr. Porteous: Never knows what is said, that is right.

Mr. Irwin: You may be coming out with good results but I think the Canada Council and the whole process is going to suffer. I hear very derogatory things being said about the council, very unfairly: It is very centralist, it is always giving to the same people, it does not spend enough time making assessments. I think it is unfair, but it comes out that way because people do not realize your entire process. My friend on the opposite side is a lawyer; and justice must not only be done, it must appear to be done.

• 2115

So as much as I agree with what you are saying as far as getting to the absolute truth is concerned, how do we protect the system? Where is the balance? Can the people know enough about what is being said to put a case, if they want to; and yet at the same time can the person who is making the comment be protected?

The Chairman: Mrs. Kushner.

Mrs. Kushner: You seem to think, Mr. Irwin, that there is a kind of hostility situation, potentially, between the assessor and the candidate.

[Translation]

interventions devant le CRTC sont publiques. On reçoit beaucoup de lettres très élogieuses. Personne ne va dire quoi que ce soit de méchant sur ses amis car les lettres ne seraient pas présentées et on a d'énormes dossiers très élogieux sur les demandeurs. Dans certains cas, malgré le peu de créativité que l'on peut constater dans les communications au Canada, on évolue également la créativité, la qualité, les perspectives que cela peut offrir pour la station, l'argent qui sera investi en production canadienne. Nous nous sommes aperçus que les avis n'étaient pas très francs mais que, par ailleurs, on respectait un peu plus le système que dans le cas précédent.

Je me souviens un jour où Pierre Juneau déclarait dans une séance d'information qu'il ne fallait pas que nous lui donnions les réponses car, sinon, il irait lui-même poser les questions. Je me suis toujours souvenu de cette remarque qui est assez pertinente. C'est le jury qui est responsable des évaluations mais d'un autre côté, celui qui se présente devant vous ne sera pas obligé de se défendre contre un diffamateur inconnu et anonyme.

Les observations sont-elles communiquées à l'individu? Connaît-il ces observations? Vous avez les lettres. Les ont-ils? Les membres du jury ont bien ces observations mais les demandeurs les ont-ils? Non. Dites-vous oui?

M. Porteous: Dans la grande majorité des cas, il ne s'agit pas de confrontation entre le candidat et les membres du jury. Par exemple, si vous jugez un artiste visuel, il est jugé sur son œuvre. Il envoie les diapositives de son œuvre. Il n'est pas présent. Nous avons des candidats qui viennent de tout le pays si bien qu'il n'y a pas de confrontation.

M. Irwin: Non, mais il ne sait jamais ce que l'on dit de lui.

M. Porteous: En effet il ne sait pas.

M. Irwin: Vous obtenez peut-être de bons résultats, mais je crois que le Conseil des arts et tout le processus vont en souffrir. Les gens sont très injustes dans leurs remarques au sujet du Conseil: on est trop centraliste, on donne toujours aux mêmes, on ne passe pas suffisamment de temps à faire des évaluations. Ce n'est pas juste, car à mon avis, on connaît mal le processus. Mon ami de l'autre côté est avocat, et il conviendra que non seulement il faut que justice soit rendue, mais qu'on doit se rendre compte que c'est le cas.

Même si je suis d'accord avec ce que vous dites au sujet de la vérité absolue, comment pouvons-nous protéger le système? Où est le juste milieu? Une personne peut-elle avoir suffisamment accès à ce qui est dit pour défendre sa cause, si elle le désire, et en même temps, la personne qui fait le commentaire peut-elle être protégée?

Le président: Madame Kushner.

Mme Kushner: Vous semblez croire, monsieur Irwin, qu'il pourrait y avoir une certaine animosité entre l'évaluateur et le candidat.

[Texte]

Mr. Irwin: No, I want to clear up that perception. What happens is the loser goes away feeling he did not get a fair hearing because comments were made which he will never know about; and this is a fact.

Mrs. Kushner: But would this not be the case under almost any system? Again, you always have to sacrifice something, and in this case what you sacrifice—anyway, this loser will not be a loser forever, because as was said before, he may well be the winner in the next competition. And if he is persistently a loser, is it necessarily because there is an inbred successful group, or because a selection process is going on which will identify who the habitually good artists are?

This is the responsibility the council is charged with. I do not think we have two categories: those who are persistently successful and those who are persistently unsuccessful. We have those who are sometimes successful and those who aspire to success. There are other ways of reassuring them, surely; for example, opening up the information process about what goes on more and more. I think council has tried to do a better job of informing people about the process and responding to them and answering their questions. It seeks only to protect a very limited thing, which is that documentation which goes before the juries.

The Vice-Chairman: Mr. Lussier.

Mr. Lussier: I would like to carry on, because what you said is very important Mr. Irwin. Do you agree with me that what is important is the results for the applicants?

Mr. Irwin: No, I do not. We are spending public money, and there must be a perception abroad that we are spending it fairly or we will not have the opportunity of spending it.

Mr. Lussier: Well, that is it. I think we are on the same wavelength. When I am talking about the results, this is exactly what I mean.

Mr. Irwin: I see. I thought you were talking about artistic results.

Mr. Lussier: Oh, no. You see, first, if the drug, or I would say in French, *le remède*—if the drug does not heal, *si le remède ne guérit pas*, why apply it when we know that it may hurt? Why apply the remedy, the drug—the drug being to show the applicant the letters we have received, supposing that the applicant says, well, this is not true, when we know that we cannot do anything—it has been clearly stated in Mr. Bartlett's paper that it is too late; we cannot do anything else. Unfortunately we have received a letter which is false, but too bad; we will tell the applicant, well, apply next time. But this letter, which has been given to us maybe in good faith, will certainly hurt all the applicants, or the writer.

Secondly, when I am talking about the results, if we do not tell the writers, the assessors, that there will be confidentiality, we will not be able to apply the system we have to get the best

[Traduction]

M. Irwin: Non, je voudrais que la perception de cette situation soit bien définie. Voici ce qui arrive, le perdant part en ayant l'impression qu'on ne l'a pas vraiment entendu, car il ne saura jamais quelles remarques ont été faites à son sujet; voilà ce qui se passe.

Mme Kushner: Est-ce que ce n'est pas ce qui se produit dans presque tous les systèmes? Il faut toujours sacrifier quelque chose, dans ce cas-ci, de toute façon, le perdant ne sera pas toujours perdant, je le répète, il gagnera peut-être le prochain concours. S'il perd constamment, est-ce que c'est nécessairement parce qu'il y a un groupe dont le succès assuré ou parce que les mécanismes de sélection identifient ceux qui sont habituellement de bons artistes?

Voilà la responsabilité du Conseil. Je ne crois pas que nous ayons deux catégories: ceux qui réussissent toujours et ceux qui perdent toujours. Nous avons des artistes qui réussissent parfois et ceux qui aspirent à la réussite. Il y a d'autres façons de les rassurer évidemment; on pourrait par exemple donner plus de renseignements sur ce qui se fait. Le Conseil a essayé de mieux informer les gens au sujet de ce processus, et il répond à leurs questions. Il ne cherche qu'à protéger une toute petite chose, la documentation qui revient au jury.

Le vice-président: Monsieur Lussier.

M. Lussier: Je voudrais poursuivre ce sujet car ce que vous avez dit, monsieur Irwin, est très important. Êtes-vous d'accord avec moi, ce qui est important ce sont les résultats pour les candidats?

M. Irwin: Non, je ne le suis pas. Nous dépensons des fonds publics, et on doit avoir ce sentiment à l'étranger que nous les dépensons équitablement, si non nous n'aurons pas l'occasion de les dépenser.

M. Lussier: C'est cela. Je crois que nous sommes sur la même longueur d'ondes. Lorsque je parle des résultats, c'est exactement ce que je veux dire.

M. Irwin: Je vois. Je croyais que vous parliez des résultats artistiques.

M. Lussier: Oh non. Premièrement, si le médicament, ou comme nous disons en français (le remède), si le médicament ne guérit pas, pourquoi l'administrer alors que nous savons qu'il peut causer du tort? Pourquoi administrer ce remède, ce médicament, c'est-à-dire montrer au candidat les lettres que nous avons reçues, en supposant que celui-ci dira, ce n'est pas vrai, alors que nous savons très bien que nous ne pouvons rien y faire. Le document de M. Bartlett montre de façon bien évidente qu'il est trop tard; nous ne pouvons rien faire d'autre. Malheureusement, nous avons reçu une lettre qui est fautive, mais c'est dommage; nous allons dire au candidat: présentez-vous de nouveau. Cette lettre qui nous a été remise de bonne foi fera certainement du tort au candidat ou à l'auteur de la lettre.

Deuxièmement, lorsque je parle des résultats, si nous ne pouvons dire aux auteurs des lettres, aux évaluateurs, que tout demeure confidentiel, nous ne pourrions appliquer le système

[Text]

applicants. It means that in both ways we do not attain the results that we are looking for.

• 2120

Mr. Irwin: Following this: it was suggested to me that in the United States, they deal with the problem by having the public institution put a question on the questionnaire. Do you consent to having your remarks being made available to the applicant, and that they check it off as either a refusal or by saying that they have no objection? I am not familiar with this. Are you familiar with this at all?

Mr. Lussier: Yes, we know of these. But if they say, "We do not mind; you may show it to the applicant", we know right away what they would say.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Lussier.

Mr. Porteous: Can I just add some information on that last point?

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Porteous.

Mr. Porteous: I have been in touch with the legal counsel of the National Endowment for the Arts in the United States which is their equivalent of the Canada Council. The equivalent American act has been interpreted to exclude the National Endowment for the Arts. In other words, they are not subject to the provisions of the act, so they, in fact, can hold their assessments confidential despite the provisions which apply to other parts of the government.

They told me an interesting thing, that, of course, the act does apply to the State Department. The State Department used to have a committee of artists to recommend which American artists would go abroad with State Department funds to represent the United States and, of course, those artists would have to say of their fellow artists that some were good enough to go abroad and some were not.

When the provisions of their Freedom of Information Act were applied to this process and it became necessary for those opinions to be transmitted to the artists in question, they could no longer recruit anybody to that advisory committee of the State Department. So they no longer have that advisory committee. Those decisions are made by a civil servant sitting in Washington, perhaps with a few telephone calls here and there, and so the quality of the process itself, the quality of the process of selection, from their point of view, has been damaged. They are not getting as good quality judgment and they are getting a less democratic—paradoxically enough—a less democratic system of selection than they used to have. So this is the kind of risk that we are concerned about.

Mr. Irwin: May I just conclude, Mr. Chairman, by saying that I think I agree with you on your assessment. But you have to understand that I am concerned about structure and the continuity of the process.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Irwin.

Mr. Baker, you had a question?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I see the problem. It is one thing to give, Mr. Chairman, the actual statement of the

[Translation]

que nous avons pour obtenir des meilleurs candidats. Des deux façons nous ne pouvons obtenir les résultats que nous escomptons.

M. Irwin: Suite à cela, on m'a dit qu'aux États-Unis, pour traiter ce problème, l'institution public pose une question dans le questionnaire. On demande à l'évaluateur s'il consent à ce que ses observations soient connues du candidat? Je ne connais pas très bien la formule, la connaissez-vous?

M. Lussier: Oui, nous sommes au courant. S'ils disent: «Cela ne nous fait rien, vous pouvez montrer ces remarques au candidat», nous savons tout de suite ce qu'il en est.

Le vice-président: Merci, monsieur Lussier.

M. Porteous: Puis-je ajouter un renseignement à ce sujet?

Le vice-président: Oui, monsieur Porteous.

M. Porteous: J'ai communiqué avec le conseiller juridique du *National Endowment for the Arts* aux États-Unis équivalent de notre Conseil des arts. La loi américaine équivalente a été interprétée pour exclure le *National Endowment for the Arts*. Autrement dit, il n'a pas à se soumettre aux dispositions de la loi, des évaluations peuvent demeurer confidentielles en dépit des dispositions qui s'appliquent à d'autres endroits au gouvernement.

On m'a dit une chose intéressante, c'est que la loi évidemment s'applique au *State Department*. Ce département avait naguère un comité d'artistes qui recommandait quels artistes américains pouvaient se rendre à l'étranger grâce au financement du département pour représenter les États-Unis, et évidemment ces artistes pouvaient dire de leurs collègues que certains étaient suffisamment bons pour aller à l'étranger et que d'autres ne l'étaient pas.

Lorsque les dispositions de leur Loi sur l'accès à l'information ont été appliquées à cette méthode, il est devenu nécessaire de transmettre les opinions aux artistes en question, et on n'a plus été capable de recruter de gens pour faire partie du comité consultatif au *State Department*. Par conséquent, ce comité consultatif n'existe plus. Les décisions sont maintenant prises par un fonctionnaire, à Washington, après quelques appels téléphoniques ici et là, et la qualité de ce procédé, du processus de sélection a été, selon eux, amoindrie. Les décisions prises ne sont plus aussi valables et, ce qui est paradoxal, il y a maintenant un système de sélection moins démocratique qu'auparavant. C'est le genre de risque qui nous inquiète.

M. Irwin: Puis-je conclure, monsieur le président, que je partage cette opinion. Vous devez comprendre, toutefois, que la structure et la permanence du système me préoccupent.

Le vice-président: Merci, monsieur Irwin.

Monsieur Baker, avez-vous une question à poser?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je comprends le problème. C'est une chose que de donner les déclarations signées par le

[Texte]

witness, signed by the witness; it is quite another thing, however, to give a synopsis or a précis or even a statement that is unsigned, and that is why I meant the coding.

I share the worry—I see the problem; I understand it; I share the worry about the system and the veracity of the system that is present. I know people can be hurt by that, but one of the worst hurts can be thinking that there was an assessment made that is not true, and not being able to see it. I do not know how you judge hurt but I think that is a pretty bad one, and that is a matter that we are going to have to consider.

The Vice-Chairman: I have another point, before we leave that point.

Mr. Bartlett: I might just add one point, Mr. Chairman, about the integrity of the system because, of course, I think everybody associated with the council, and this includes jurors and council members and staff, would put the integrity of the selection system for individual artists as really the highest priority that we have.

I think the most important protection we have in that respect would not arise from access to documents but really arises from the jurors themselves. We use no staff jurors; we use no permanent jurors—we do not pay the jurors very well—and anybody on the jury knows that he is not going to be on the next jury because that is the way that the system works. He probably would not be on, at most—and it would be a rare case otherwise—more than one jury every two or three or four years; perhaps, on the average, it would be a couple of times a decade at the most. So there is no reason for that juror or any member of that jury—and there are usually five members—to collude and every reason for him not to collude because he, as a later applicant to one of our juries or an Ontario Arts Council jury or a similar selection process elsewhere, his success, his future, is tied up with the integrity of the system. So if there was anything going wrong, I can guarantee you that we would hear, Mr. Lussier would hear, I would hear, very rapidly indeed from that juror and what was necessary to be done would be done.

• 2125

I think it is really in that dimension that the best guarantee of the system lies.

The Vice-Chairman: Mr. Baker, you have another question.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is a very compelling statement. I must say I see the problem. I share my Swin's worry but I see the problem That is a very helpful comment.

Dealing again with the other part of the brief—that is, the protection from civil proceeding or from prosecution—I guess those Clauses 72 are pretty well the same on both sides. You are saying that you have deliberately avoided raising the spectre of possible legal proceedings.

That continues to be a fear, does it? Is it linked to the inclusion in the bill of the recommendation, the clause, that you have just asked us to include? Would the insertion of that

[Traduction]

témoin, c'en est une autre de donner un résumé ou un précis ou même une déclaration non signée, c'est ce que je voulais dire par un code.

Je partage vos inquiétudes, je vois le problème, je le comprends, je me préoccupe également du système et de son authenticité. Je sais qu'il peut faire tort à certains, mais le pire c'est de croire qu'une évaluation a été faite et qu'elle n'est pas véridique, sans pouvoir la consulter. Je ne sais pas comment vous pouvez juger de l'importance de ce tort, c'est une question qu'il nous faudra étudier.

Le vice-président: J'ai une autre question à poser avant de passer à un autre sujet.

M. Bartlett: Je voudrais également ajouter quelque chose, monsieur le président, au sujet de l'intégrité du système. Je crois évidemment que tous ceux qui sont au Conseil, y compris les jurés, les membres du Conseil et le personnel, donnent la plus haute priorité à l'intégrité du système de sélection.

La meilleure protection que nous pourrions avoir sous ce rapport ne découle pas des documents mais des jurés eux-mêmes. Nous n'utilisons pas de juré parmi le personnel, ni de juré permanent, nous ne les payons pas très bien, et celui qui fait partie du jury sait qu'il ne fera pas partie du prochain, parce que cela fait partie du système. Au plus—et dans de rares cas—il fera partie d'un jury tous les 2, 3 ou 4 ans, en moyenne, au plus deux fois par 10 ans. Il n'y a donc pas de raison pour que ce juré ou tout autre membre du jury—il y en a habituellement cinq—soit de connivence; au contraire, car en tant que dernier candidat rejeté à un de nos jurys ou au jury du Conseil des arts de l'Ontario ou d'un autre groupe semblable, son avenir est lié à l'intégrité du système. Par conséquent, si quelque chose allait mal, je peux vous garantir que M. Lussier et moi-même en entendrions parler très rapidement par ce membre du jury et ce qu'il faudrait faire serait fait.

C'est là où se trouve la meilleure garantie du système.

Le vice-président: Monsieur Baker, vous avez une autre question à poser.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est une déclaration très rigoureuse. Je dois avouer que je vois où se situe le problème. Je partage quand même l'inquiétude de M. Irwin. Votre commentaire est très utile.

Je voudrais revenir à cette partie du mémoire où il est question de protection contre toute procédure civile ou toute poursuite. Je crois que les articles 72 vont pas mal dans ce sens. Vous prétendez que vous avez délibérément évité de soulever le spectre de procédures civiles possibles.

On les craint toujours, n'est-ce pas? Est-ce que c'est lié à l'insertion dans le projet de loi de la recommandation, de l'article que vous venez de nous demander d'ajouter? Est-ce

[Text]

clause that you suggest remove the worry that you have about the legal protection guaranteed in the thing? Would that be the case?

Mr. Bartlett: No, Mr. Chairman, they are really quite separate concerns. The second concern, which is a relatively minor one, is simply that, in examining the bill, we picked up the fact that it seemed anomalous that a government department or the Crown would be protected from legal consequences of certain kinds arising from information that might be released, but that the Canada Council, which is technically and legally not an agent of Her Majesty, would not be similarly protected. We understand, from discussions with legal officials of the Crown, that this was simply an oversight and that they would expect that it would be corrected. I wish to place it on your record, Mr. Chairman, simply so that it will not be overlooked again.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Do you have a suggestion, as well for our record, as to what the insertion would be, what the words would be?

Mr. Kenneth Webb (Lawyer, Canada Council): I have not put my mind to that, particularly. We could easily draft a . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would be interested in having that. I think it would be helpful.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Webb. We would be pleased if you would send us along a draft of the proposal that you may have that would clear up this matter.

Mr. Webb: Sure.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The objective of that clause is to protect against any civil or criminal proceedings that would lie against the head of any government institution. I always felt that the Canada Council was a government institution.

Mr. Lussier: No, we are a Canadian institution but not a government institution.

The Vice-Chairman: It is a difference without a distinction.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I see the point. That is it: you are not a government institution.

Mr. Porteous: It is a very technical point, Mr. Chairman.

Mr. Lussier: We are an official institution but not a government institution.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, our objective is to make the thing work, and the only way it will work is if there is the kind of protection that you obviously seek. I see that.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Baker.

Maybe I can use the chairman's prerogative and ask one question—and then we will be finished for the evening—and that is: Do you receive complaints from applicants to the Canada Council?

Mr. Bartlett: Yes, sir.

The Vice-Chairman: Very often?

Mr. Lussier: Yes, all those who have not won.

[Translation]

que l'intention de cet article proposé ferait disparaître votre inquiétude à ce sujet?

M. Bartlett: Non, monsieur le président. Ce sont là des préoccupations bien distinctes. La deuxième est relativement mineure, en examinant le projet de loi, nous avons vu que c'était la même chose que pour un ministère du gouvernement ou une société de la Couronne qui serait protégé de toutes poursuites juridiques pour toutes informations divulguées. Le Conseil des arts, sur le plan technique et légal n'est pas un agent de sa Majesté, et ne serait donc pas protégé de la même façon. D'après les discussions que nous avons eues avec les conseillers juridiques de la Couronne, il s'agit simplement d'un oubli et ils s'attendent à ce qu'il soit corrigé. Je voudrais que ce soit noté, monsieur le président, afin qu'on ne l'oublie pas de nouveau.

M. Baker (Nepean-Carleton): Avez-vous une suggestion, pour le compte rendu, sur ce que devrait être l'insertion, le libellé?

M. Kenneth Webb (avocat, Conseil des arts du Canada): Je ne m'y suis pas attardé. Nous pourrions facilement rédiger . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Cela m'intéresserait beaucoup. Ce serait également utile.

Le vice-président: Merci, monsieur Webb. Nous apprécions recevoir un projet de proposition afin de jeter un peu de lumière sur la question.

M. Webb: Certainement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Le but de cet article est de fournir une protection contre toutes procédures civiles ou poursuites intentées contre le chef d'une institution gouvernementale. J'ai toujours cru que le Conseil des arts du Canada était une institution gouvernementale.

M. Lussier: Non, nous sommes une institution canadienne, non pas une institution gouvernementale.

Le vice-président: C'est une différence sans distinction.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vois. Vous n'êtes donc pas une institution gouvernementale.

M. Porteous: C'est une question très technique, monsieur le président.

M. Lussier: Nous sommes une institution officielle mais non pas une institution du gouvernement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Nous avons pour but de voir à ce que cela fonctionne et la seule façon d'y arriver c'est de prévoir la protection que vous cherchez évidemment à obtenir. Je comprends.

Le vice-président: Merci, monsieur Baker.

Je pourrais peut-être me servir de ma prerogative de président pour vous poser une question et nous aurons ensuite terminé pour ce soir. Avez-vous reçu des plaintes de candidats au Conseil des arts du Canada?

M. Bartlett: Oui, monsieur.

Le vice-président: Très souvent?

M. Lussier: Oui, de tous ceux qui n'ont pas gagné.

[Texte]

The Vice-Chairman: Everybody who does not win complaints, is that it?

Mr. Lussier: No, no.

The Vice-Chairman: Are they very frequent? What is the general impression you get?

Mr. Bartlett: Perhaps I could speak to that, Mr. Chairman. We have given a good deal of thought to how to deal with serious complaints or indeed with complaints. Some of them you can handle by explaining the process and so on, but some seem to have more substance than that. It is a very complex problem. The best solution we have found is that our chairman, who is not himself involved in the selection process, has held himself ready to look seriously into any complaint that is filed with him. He gets the documentation; the staff that handles it is separate from the normal operating staff, and this seems to have given satisfaction to the people who have raised these matters with us. They are not very frequent, Mr. Chairman, and most of them can be handled simply by giving an explanation of the process.

• 2130

The Vice-Chairman: Is there an appeal procedure?

Mr. Bartlett: This is not a formal appeal procedure, but it is an appeal to the chairman, who takes his responsibility seriously.

Mr. Porteous: We have about 4,000 applications from individuals a year; I would doubt if we have 40 complaints.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is a pretty good record.

Mr. Porteous: But it is quite an effort to make a complaint.

Mr. Lussier: I would like to add, for the record, that we publish the names of the juries after any competition.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is interesting. I did not know that.

The Vice-Chairman: Thank you very much, members of the Canada Council, for appearing before this committee and presenting your views. We will certainly take them under advisement.

The committee is adjourned.

[Traduction]

Le vice-président: Tous ceux qui ne gagnent pas, se plaignent, n'est-ce pas?

M. Lussier: Non, non.

Le vice-président: Est-ce que cela arrive fréquemment? Quelle est votre impression générale?

M. Bartlett: Je pourrais peut-être répondre monsieur le président. Nous avons beaucoup songé à la façon de traiter les plaintes sérieuses et même toutes les plaintes. Dans certains cas, il s'agit simplement d'expliquer la procédure, par exemple, mais pour d'autres il faut plus que cela. Le problème est très complexe. La meilleure solution que nous ayons trouvée c'est que notre président, qui ne participe pas lui-même aux procédures de sélection, étudie sérieusement toute plainte reçue. Il reçoit la documentation et le personnel qui s'en occupe n'est pas le même; cette solution semble satisfaire ceux qui ont soulevé la question. Les plaintes ne sont pas très fréquentes, monsieur le président, on répond à la plupart en expliquant simplement le processus.

Le vice-président: Y a-t-il un processus d'appel?

M. Bartlett: Il n'y a pas de procédure d'appel officielle. On peut en appeler au président qui assume cette responsabilité très sérieusement.

M. Porteous: Nous recevons quelques 4,000 demandes par année, je doute que nous recevions plus de 40 plaintes.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est un très bon dossier.

M. Porteous: Présenter une plainte demande un certain effort.

M. Lussier: Je voudrais ajouter, pour le compte rendu, que nous publions les noms des jurés après tout concours.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est intéressant, je ne le savais pas.

Le vice-président: Je désire remercier les membres du Conseil des arts du Canada qui ont comparu devant ce comité pour nous faire connaître leurs vues. Nous allons certainement en tenir compte.

La séance est levée.

APPENDIX "JLA-25"

THE CANADA COUNCIL

Request for changes in the proposed legislation on
access to information and privacy (Bill C-43)

The Canada Council willingly subscribes to the general objectives of this proposed legislation and has no objection to the new obligations deriving from it with respect to the Council's general administration. The Council believes, however, that slight amendments should be made in the Act to safeguard the effectiveness of the adjudication processes which are fundamental to one of the Council's major activities - the allocation of grants, subsidies and prizes in the field of the arts and culture.

These adjudication processes vary according to the artistic discipline and the program concerned, but they are all based on the same principle: that applicants and their projects should be evaluated by specialists who are independent of the Council and chosen for their competence in a given field. This principle is followed not only by the Canada Council but also by many other grant-giving organizations in Canada (notably the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada and the Natural Sciences and Engineering Research Council) as well as in many other countries. It allows the organization to call upon individuals competent in highly diverse fields to make particularly delicate decisions. Simultaneously, it affords guarantees of impartiality which no other method of selection can approach.

The effectiveness and reliability of this method of selection depend, however, on the confidentiality of the specialists' assessments. Assessors must be able to express their opinions on the respective merits of different candidates

freely and candidly. If they knew that their opinions would eventually become available to the parties concerned, many assessors would flatly refuse to express their opinions, for fear of making enemies or inviting retaliation. Others would express their judgments, especially rather unfavorable judgments, less candidly or in bland terms. Either possibility would seriously weaken, if not entirely cripple, the selection process.

This is borne out by a small survey conducted by the Council recently. The Council asked members of several of its juries and its Advisory Arts Panel (a group of 27 artists from various disciplines which advises the Council) how they themselves would react if they knew their opinions as assessors were to become available on demand to the concerned applicants. Seventeen respondents (of a total of fifty four) said they would decline to provide an assessment; sixteen said they would provide an assessment only on those applicants whom they could recommend without reservation; six said they would either provide an assessment in terms less frank than they would prefer to use or send a bland or non-committal reply; and only twelve said they would proceed as usual. As to the selection process itself, forty two believed that it would be weakened, and only four thought it might be improved. The questionnaire used in this inquiry is attached.

So as not to influence the respondents, we deliberately avoided raising the spectre of possible legal proceedings against the writers of assessment letters. We are convinced, however, that two or three libel suits, even if frivolous, could frighten off independent assessors and, for all practical purposes, destroy the usefulness of our adjudication system.

The following comment by one of the respondents sums up the point of view of the majority: "The assessor would lose the freedom to speak out openly if he knew that eventually his words could be used against him. This concern for democratizing the system for evaluating grant applications carries the risk of undermining the critical process; in such a small community as ours, the fear of giving offence will lead to a destructive complacency about the quality of creative work."

The Canada Council fully shares this view and believes that the requirement to disclose opinions expressed by assessors to the parties concerned would severely endanger the effectiveness of its adjudication system and deprive the Council of the cooperation of many experts whose assistance is extremely valuable. Ultimately this loss would be a disservice to the Council's clients. Though disclosing assessors' opinions may at times be useful, it must remain discretionary and be undertaken only with the agreement of the assessors.

To safeguard the Council's adjudication system, a slight modification of each of two principal passages in Bill C-43 would suffice. These changes would not in any way alter the general thrust of the legislation.

The first modification concerns the Privacy Act. Under the heading "Exemptions" in that Act, the Council recommends that the following section be inserted:

The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that contains evaluations, comments or opinions respecting specific applications or nominations for grants or awards at the disposal of such government institution and whether made by employees of such government institution or by an external reviewer, consultant or adviser.

The second modification concerns the Access to Information Act. In that Act, the Council recommends that the following section be inserted under the

heading "Exemptions":

The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains evaluations, comments or opinions respecting specific applications or nominations for grants or awards at the disposal of such government institution and whether made by employees of such government institution or by any external reviewer, consultant or adviser.

The Canada Council also wishes to draw attention to the fact that Section 71 of the proposed Access to Information Act and Section 72 of the proposed Privacy Act do not appear to give the Council as an institution the same immunity in a court of law as that given to the Crown with respect to the application of these Acts. This anomaly, which is apparently unintentional, has been brought to the attention of the Department of the Secretary of State, which has agreed to propose amendments to correct it. The Council wishes to place the matter on record so that it will not be overlooked.

To sum up, the Canada Council

- 1) subscribes to the general objectives of the proposed Act and will willingly assume the obligations of the law regarding its general administration;
- 2) requests, however, that slight amendments be made to preserve the confidentiality of opinions received in relation to the adjudication of grants and awards;
- 3) draws attention to an anomaly requiring correction to assure the Council the same immunity provided to the Crown regarding lawsuits which may follow from the application of the Act.

January 9, 1981

MEMORANDUM TO COUNCIL ADVISORS

Proposed "Freedom of Information" and "Privacy" Legislation

The Government has proposed legislation which, if passed in its present draft form, would require the Council to provide applicants with copies of any written references or appraisals secured by Council in connection with their own applications. As drafted, the legislation would not even allow Council, in practice, to preserve the anonymity of the author.

This bill will be referred to a Commons Committee where amendments may be suggested. On behalf of Council, I have been asked to draft a brief to the Committee. In this process, it would be very helpful to know the reaction of a cross section of specialists who are, from time to time, invited to provide such appraisals, or who use this documentation in the course of developing recommendations for Council.

This memorandum is accordingly addressed to members of juries meeting in January, Killam Committee members, Advisory Arts Panel members, and a selection of other specialists who have recently helped us with advice on applications in various disciplines.

It would be most helpful if you would answer the attached questions. At this stage, we are asking for a reaction rather than a commitment; there is accordingly no need to identify yourself, but you may if you wish. Other comments would be welcome.

A stamped return envelope is enclosed with copies of this memorandum sent by mail. There is some urgency, since the Commons Committee may meet in late January.

Your assistance with this sounding is very much appreciated.



David W. Bartlett,
Secretary to the Council

Enclosures

255 Albert Street
Post Office Box 1047
Ottawa, Ontario K1P 5V8
(613) 237-3400
Telex 053-4573

255, rue Albert
Case postale 1047
Ottawa, Ontario K1P 5V8
(613) 237-3400
Télex 053-4573

Q U E S T I O N S

1. If you were asked to provide a written assessment of an applicant or project, and if you knew that the applicant could, on request, have access to your opinion including your name, do you think that you would:
- ☐ proceed as usual;
- ☐ decline to provide an assessment;
- ☐ provide an assessment only for an applicant whom you could recommend without reservation;
- ☐ provide an assessment in terms less frank than you would prefer to use;
- ☐ send a bland or non-committal reply;
- ☐ other (please specify)
- _____
- _____
2. Irrespective of your own probable reaction, do you think that the loss of confidentiality of written references and assessments would, overall, strengthen or weaken the peer adjudication process, or on balance neither?

- ☐ strengthen
- ☐ weaken
- ☐ neither

Why?

3. We would welcome other comments

Date

Jury or Program

Signature (optional)

APPENDICE «JLA-25»

CONSEIL DES ARTS DU CANADA

Demande de modifications au projet de loi sur l'accès
à l'information et sur la protection des renseignements
personnels (Bill C-43)

Le Conseil des Arts souscrit volontiers aux objectifs généraux du projet de loi et assumera sans réticences les nouvelles obligations que cette mesure pourra entraîner en ce qui concerne l'ensemble de son administration. Il estime cependant que de légères modifications devraient y être apportées pour sauvegarder l'efficacité des mécanismes de sélection qui sont à la base d'une des principales activités du Conseil: l'attribution de bourses, de subventions et de prix dans le domaine des arts et de la culture.

Ces mécanismes de sélection varient selon les disciplines artistiques et la nature des programmes, mais s'inspirent tous du même principe, celui de l'évaluation des candidats et de leurs projets par des spécialistes indépendants du Conseil, et choisis pour leur compétence dans le domaine en cause. Ce principe est observé non seulement par le Conseil des Arts, mais par maints autres organismes subventionnaires, tant au Canada (notamment par le Conseil de recherches en sciences humaines et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie) que dans de nombreux autres pays. Il permet de faire appel aux compétences les plus diverses pour accomplir une tâche particulièrement délicate. En même temps, il offre des garanties d'impartialité qu'aucune autre formule connue ne saurait approcher. L'efficacité et la fiabilité de ce mode de sélection dépendent toutefois du caractère confidentiel des appréciations fournies par les spécialistes consultés. Ceux-ci doivent pouvoir s'exprimer librement et en

toute franchise sur les mérites respectifs des divers candidats. S'ils savent que leurs opinions seront par la suite accessibles aux intéressés, nombreux sont ceux qui refuseront carrément de les exprimer, par crainte de se faire des ennemis ou de s'exposer à des tracasseries; d'autres les exprimeront - surtout lorsqu'elles sont plutôt défavorables - avec moins de franchise ou dans des termes moins explicites. D'où un sérieux affaiblissement du processus de sélection, sinon sa dévaluation pure et simple.

C'est précisément ce qui ressort d'une petite enquête menée récemment par le Conseil auprès des membres de quelques-uns de ses jurys et de la Commission consultative des arts. Interrogés sur la façon dont ils se comporteraient si leurs opinions devaient être accessibles aux candidats concernés, 17 d'entre eux, sur un total de 54 répondants, ont dit qu'ils refuseraient alors de se prononcer, 16 ont affirmé qu'ils n'accepteraient de juger que les candidats dignes selon eux d'un avis favorable, 6 ont dit qu'ils donneraient une évaluation moins franche ou exprimée en termes plus anodins, et 12 seulement ont dit que leur manière d'agir ne serait pas modifiée. Quant au processus de sélection lui-même, 42 ont estimé qu'il serait affaibli, et 4 seulement ont jugé qu'il se trouverait renforcé.

Le questionnaire est annexé au présent mémoire. Par souci de ne pas influencer les répondants, nous nous sommes abstenus d'y évoquer le spectre des poursuites judiciaires qui pourraient être intentées contre les auteurs de lettres d'appréciation. Nous sommes cependant convaincus qu'il suffirait de deux ou trois poursuites en diffamation, même sans motifs sérieux, pour faire fuir les appréciateurs indépendants et détruire à toutes fins utiles nos mécanismes de sélection.

Le commentaire suivant, fourni par un des répondants, illustre assez bien le point de vue de la majorité: "L'appréciateur perdrait sa liberté de se prononcer honnêtement s'il s'avait qu'on pourrait éventuellement lui en tenir rigueur. Ce souci de démocratiser le système d'évaluation des demandes de bourse risque de donner lieu à une dégradation du travail critique: la crainte de déplaire, dans un milieu aussi restreint que le nôtre, engendrera une complaisance néfaste à la qualité du travail créateur".

Le Conseil des Arts partage entièrement ce point de vue, et estime que l'obligation de divulguer aux intéressés les opinions exprimées à leur sujet par des appréciateurs compromettrait gravement l'efficacité de ses mécanismes de sélection et le priverait de la collaboration de nombreux spécialistes dont les avis lui sont très précieux, ce qui aurait pour effet, en définitive, de desservir sa clientèle. Certes, la divulgation de ces opinions peut parfois être utile, mais elle doit demeurer facultative et se faire seulement avec l'assentiment des appréciateurs.

Il suffirait, pour sauvegarder les mécanismes de sélection du Conseil, d'une légère modification à chacune des deux principales lois englobées dans le bill C-43. Ces modifications n'altéreraient en rien la portée générale des mesures envisagées.

En ce qui concerne la Loi sur la protection des renseignements personnels, le Conseil des Arts propose donc l'insertion de l'article suivant sous la rubrique "Exceptions":

Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12 (1) si ces renseignements sont constitués d'évaluations, de commentaires ou d'opinions se rapportant à une demande ou candidature relative à une bourse, subvention ou prix attribuable par

ladite institution fédérale, qu'ils aient été formulés par des employés de ladite institution fédérale ou par un appréciateur ou conseiller indépendant.

En ce qui concerne la Loi sur l'accès à l'information, le Conseil des Arts propose l'insertion de l'article suivant sous la rubrique "Exceptions":

Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des évaluations, commentaires ou opinions se rapportant à une demande ou candidature relative à une bourse, subvention ou prix attribuable par ladite institution fédérale, qu'ils aient été formulés par des employés de ladite institution fédérale ou par un appréciateur ou conseiller indépendant.

Le Conseil des Arts désire par ailleurs signaler que l'article 71 du projet de loi sur l'accès à l'information et l'article 72 du projet de loi sur la protection des renseignements personnels ne semblent pas conférer au Conseil, en tant qu'institution, la même immunité devant les tribunaux que celle dont jouirait la Couronne quant à l'application des deux lois mentionnées. Cette anomalie, qui semble être accidentelle, a été signalée au Secrétariat d'Etat, qui s'est engagé à proposer des amendements pour la corriger. Le Conseil tient cependant à mentionner la chose afin qu'elle ne soit pas oubliée.

Pour récapituler, le Conseil des Arts

- 1) souscrit aux objectifs généraux du projet de loi et en assumera volontiers les conséquences en ce qui concerne l'ensemble de son administration;
- 2) demande toutefois que de légères modifications y soient apportées pour préserver le caractère confidentiel des opinions recueillies en vue de l'attribution de ses bourses, subventions et prix;
- 3) signale une anomalie à corriger pour assurer au Conseil la même immunité qu'à la Couronne à l'égard des poursuites pouvant découler de l'application de la loi.

Le 9 janvier 1981

NOTE AUX APPRECIATEURS ET MEMBRES DES JURYS DU CONSEIL DES ARTS

Projet de loi sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels

Le gouvernement a présenté un projet de loi qui, selon son libellé actuel, obligerait le Conseil des Arts à fournir à ses candidats copie de toute appréciation ou commentaire obtenu à leur sujet relativement à une demande de bourse ou de subvention. Le Conseil serait même tenu de divulguer la source de ces opinions.

Je suis chargé, au nom du Conseil, de rédiger un mémoire à l'adresse du Comité de la Chambre des communes auquel le projet de loi sera déféré, et qui pourra recevoir des propositions d'amendement. A cette fin, il me serait très utile de connaître les réactions d'un certain nombre de spécialistes de qui nous sollicitons parfois des appréciations, ou qui utilisent de telles appréciations pour élaborer des recommandations au Conseil.

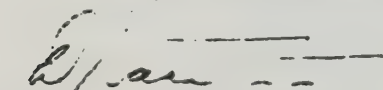
La présente note s'adresse donc aux membres des jurys qui se réuniront au cours du mois de janvier, aux membres du comité Killam, aux membres de la Commission consultative des arts et à divers autres spécialistes qui nous ont fourni des appréciations récemment.

Auriez-vous l'obligeance de répondre au questionnaire ci-joint? Nous vous demandons une simple opinion, et non un engagement; il n'est donc pas nécessaire de vous identifier, mais n'hésitez pas à le faire si vous le désirez.

Si la présente communication vous a été expédiée par la poste, vous y trouverez jointe une enveloppe de retour. La chose est assez pressante, car le comité parlementaire doit se réunir fin janvier.

Je vous remercie à l'avance de votre participation à ce petit sondage.

Le Secrétaire du Conseil,



David W. Bartlett

255 Albert Street
Post Office Box 1047
Ottawa, Ontario K1P 5V8
(613) 237-3400
Telex 053-4573

255, rue Albert
Case postale 1047
Ottawa, Ontario K1P 5V8
(613) 237-3400
Télex 053-4573

Q U E S T I O N N A I R E

1. Si l'on vous demanderait de fournir une appréciation écrite d'un candidat ou d'un projet, et si vous saviez que le candidat pourrait sur demande obtenir communication de ce document avec indication de source, croyez-vous que vous choisiriez:

- ☐ d'agir comme d'habitude;
- ☐ de refuser;
- ☐ de produire une appréciation seulement pour un candidat méritant selon vous un avis favorable;
- ☐ de produire une appréciation moins franche que vous l'auriez souhaitée;
- ☐ d'exprimer votre avis dans des termes inoffensifs et en évitant de vous "mouiller";
- ☐ une autre voie (précisez)
- _____
- _____

2. Indépendamment de votre propre réaction, croyez-vous que le fait de rendre les appréciations et opinions écrites accessibles à l'intéressé aurait pour effet, dans l'ensemble, de renforcer le processus de sélection par des confrères, de l'affaiblir, ou n'aurait ni l'un ni l'autre de ces effets?

- ☐ renforcer
- ☐ affaiblir
- ☐ ni l'un ni l'autre

Pourquoi? _____

3. Commentaires:

Date _____

Jury ou programme_____
Signature (facultative)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canada Council:

Mr. Charles Lussier, Director;
Mrs. Eva Kushner, Member of Board of Directors;
Mr. David Bartlett, General Secretary (Applebaum-Hebert Commission);
Mr. Timothy Porteous, Associate Director;
Mr. Kenneth Webb, Counsel.

Du Conseil des Arts du Canada:

M. Charles Lussier, directeur;
Mme Eva Kushner, membre du conseil d'administration;
M. David Bartlett, secrétaire général (Commission Applebaum-Hebert);
M. Timothy Porteous, directeur associé;
M. Kenneth Webb, avocat.

3 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Tuesday, April 14, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le mardi 14 avril 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

CONCERNANT:

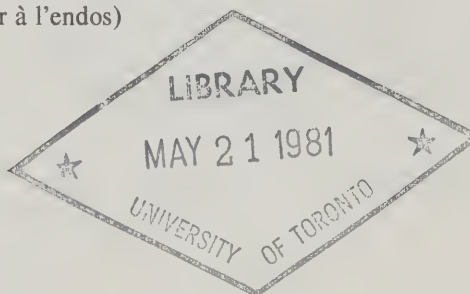
Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
De Jong

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Lawrence
MacLellan
Marceau
Masters

Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Speyer
Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b):

On Monday, April 13, 1981:

Mr. Speyer replaced Mr. McMillan;
Mr. Lawrence replaced Mr. Friesen.

On Tuesday, April 14, 1981:

Mr. Masters replaced Mr. Allmand.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 13 avril 1981:

M. Speyer remplace M. McMillan;
M. Lawrence remplace M. Friesen.

Le mardi 14 avril 1981:

M. Masters remplace M. Allmand.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 14, 1981
(31)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:35 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Beatty, Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, MacLellan, Marceau, Masters, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi and Stollery.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witnesses: From the Civil Liberties Association, National Capital Region: Mr. Lawrence Greenspon, President, Mr. Ken Rubin, Member, Mr. Chris Bradshaw, Member. *From Ligue des droits et libertés:* Mr. Gilles Tardif, President, Miss C. Sauvé, National Security Committee Member, Mr. Jean Doré, Legal Counsel. *From Fédération professionnelle des journalistes du Québec:* Mr. Jean-François Lépine, President, Mr. Michel C. Auger, Vice-President.

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The witnesses made statements and answered questions.

Ordered.—That reasonable travelling and living expenses be paid to Mr. Ged Baldwin who is to appear before the Committee on Wednesday, April 15, 1981.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the briefs submitted by The Civil Liberties Association, National Capital Region, La Ligue des droits et libertés and the Fédération professionnelle des journalistes du Québec be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendices "JLA-26", "JLA-27", and "JLA-28"*).

At 5:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 AVRIL 1981
(31)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 35, sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Beatty, Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, MacLellan, Marceau, Masters, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi et Stollery.

Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, recherchiste.

Témoins: De l'Association des libertés civiles, région de la capitale nationale: M. Lawrence Greenspon, président; M. Ken Rubin, membre; M. Chris Bradshaw, membre. *De la Ligue des droits et libertés:* M. Gilles Tardif, président; M^{me} C. Sauvé, membre du Comité de sécurité nationale de la ligue; M. Jean Doré, conseiller juridique. *De la Fédération professionnelle des journalistes du Québec:* M. Jean-François Lépine, président; M. Michel C. Auger, vice-président.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est ordonné.—Que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient versés à M. Ged Baldwin qui doit comparaître devant le Comité le mercredi 15 avril 1981.

Conformément à la motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président autorise que les mémoires présentés par l'Association des droits civils, (région de la capitale nationale), la Ligue des droits et libertés et la Fédération professionnelle des journalistes du Québec, soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendices «JLA-26», «JLA-27» et «JLA-28»*).

A 17 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 14, 1981

• 1537

[Text]

Le président: Madame, messieurs, la séance est ouverte.

Nous allons reprendre l'étude du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information.

Article 1^{er}—Accès à l'information

Le président: Nous avons comme témoins cet après-midi la Fédération canadienne des Associations des droits civils, la Ligue des droits et libertés, et la Fédération professionnelle des journalistes du Québec. I would now like to introduce the Civil Liberties Association of the national capital region who represents the Canadian Rights and Liberties Federation. This Association is represented by Mr. Ken Rubin, Mr. Lawrence Greenspon, who is the President, and Mr. Chris Bradshaw. Gentlemen, I will give you five or six minutes to explain your brief. I believe all members of the committee have received copies of this brief. When the brief is completed we will have a question period. I will split the time equally for the three groups and I will allow 5 minutes for each member of the committee.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est une bonne idée.

The chairman: Yes. Okay. Mr. Rubin, I think. Tout le monde va parler français maintenant, monsieur Hnatyshyn, vous avez quelque chose à dire en français, non?

M. Hnatyshyn: Oui.**Le président:** Oui, très bien.**M. Hnatyshyn:** C'est moi, Hnatyshyn qui vous parle.**The Chairman:** That is right.

Mr. Greenspon.

Mr. Lawrence Greenspon (President, Civil Liberties Association, National Capital Region, representing the Canadian Federation of Civil Liberties Associations): Thank you, Mr. Chairman, and merci, monsieur le président. You have introduced the members on my left and my right. I should explain that Mr. Bradshaw, on my right, and Mr. Rubin, on my left are two diehards of our information rights committee. We are very pleased to be able to appear before the committee on our own behalf and on behalf of the newly named Canadian Rights and Liberties Federation. Perhaps I should explain who we are because there seems to be a lot of confusion regarding the names.

There are three groups which are commonly confused. One is the newly named Canadian Rights and Liberties Federation which is an umbrella group of all the civil liberty groups. It is a federation of all the civil liberty groups in Canada and, as such, might be called an umbrella group. Their office is located here in Ottawa. As a result, they are sometimes confused with us who are a member of that federation and we are known as the Civil Liberties Association, National Capital Region. We are not a branch of the Canadian Civil Liberties Association, the Toronto group, Alan Borovoy's group. They are rich and powerful and have no connection with us.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 14 avril 1981

[Translation]

The Chairman: Madam, gentlemen, the meeting is open.

We are resuming consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act.

On Clause 1—Access to information

The Chairman: Appearing this afternoon is the Canadian Federation of Civil Rights Association, the Ligue des droits et libertés, and the Fédération professionnelle des journalistes du Québec. Nous recevons donc l'Association des libertés civiles de la région de la capitale nationale, qui représente la Fédération canadienne des droits civils. Elle est représentée par M. Ken Rubin, M. Lawrence Greenspon, qui est président, et M. Chris Bradshaw. Vous avez, messieurs, cinq ou six minutes pour présenter votre mémoire. Je crois que tous les membres du Comité l'ont reçu. Lorsque vous aurez terminé, nous aurons une période de questions. Je diviserai le temps de façon égale entre les trois groupes et je donnerai cinq minutes à chaque membre du Comité.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This is a good idea.

Le président: Oui, D'accord. Monsieur Rubin, si je ne m'abuse. Everybody is going to speak French, Mr. Hnatyshyn do you have anything to say in French?

Mr. Hnatyshyn: Yes.**The Chairman:** Yes, very well.**Mr. Hnatyshyn:** It is me, Hnatyshyn, speaking to you.**Le président:** Bien.

Monsieur Greenspon.

M. Lawrence Greenspon (président, Association des droits civils, région de la capitale nationale, représentant la Fédération canadienne des associations des droits civils): Merci, monsieur le président, et thank you, Mr. Chairman. Vous avez présenté les gens qui sont à ma droite et à ma gauche. J'expliquerai que M. Bradshaw, à ma droite, et M. Rubin, à ma gauche, sont deux spécialistes de notre comité du droit à l'information. Nous sommes très heureux de pouvoir comparaître devant votre Comité en notre propre nom et au nom de la nouvelle Fédération canadienne des droits et libertés. Peut-être devrais-je expliquer qui nous sommes, car il semble que les noms soient un peu embrouillants.

On mélange souvent trois groupes. D'une part, celui qui a récemment pris le titre de Fédération canadienne des droits et libertés, qui est un groupe qui englobe tous les groupes de droits civils. C'est une fédération de toutes les associations de droits civils au Canada, et c'est pourquoi on peut vraiment le considérer comme un groupe parapluie. Le bureau se trouve à Ottawa. C'est pourquoi on les confond souvent avec nous, qui sommes membres de cette fédération, et qui nous nommons l'Association des droits civils, région de la capitale nationale. Nous ne sommes pas une filiale de l'Association canadienne des droits civils, ce groupe de Toronto, le groupe d'Alan

[Texte]

• 1540

Having said that, I would just like to mention one other thing. Mr. Rubin asked me last night to bring my file over on freedom of information and privacy and we would discuss what we would say today. I went to my filing cabinet and decided that I would then bring my legal briefcase and I ended up with a file about this big, so we certainly have no lack of information-gathering within our own association.

We began our involvement in the question of freedom of information and protection of privacy in 1975. At that time we submitted a brief to the Joint Standing Committee on Regulations and other Statutory Instruments regarding then Bill C-225. From that time we have never ceased to be active in the area. We published a privacy handbook which was requested right across Canada in 1979. We have been dealing with actual individual cases since 1975. Over the past series of elections in the past few years, we have conducted surveys of candidates for their opinions on the issues. We did submit a brief in respect of Bill C-15 introduced by the Progressive Conservative government of the day. We recently had a rather long submission respecting social insurance numbers, and I am glad to see that the author of that report is here today. We did submit our recommendations regarding social insurance numbers, and a number of them, particularly our recommendations, were quoted at great length in the report of Inger Hansen. We have conducted public seminars on the subject, and of course we have our brief today.

Dealing a little bit more with the content—and I will leave to Mr. Rubin of our association, an actual clause-by-clause summary of the brief and then perhaps leave it open for the most part for your questions—we were very, very strong advocates, and still are very strong advocates, of the combination of the Privacy Act and the Freedom of Information Act. We felt that to deal with one and not the other, was to deal primarily in a vacuum, and not to realize that every freedom of information document which is accessed, is going to have implications on other individuals' privacy; that the tests used for freedom of information and that the test used for access to your own personal information should, in some respects, be consistent.

We pressured for the combination of the two acts and we are very glad that the present bill, which you are considering, has in fact both aspects. We are very satisfied with that combination. We are also satisfied—and I guess it is a case of which do you want first the good or the bad; we will put the good first in this case—with the idea and the concept of instituting judicial review in relation to requests which have been refused.

Having said the good, we will probably spend the remainder of our time dealing with what we feel has to be changed. The present form of Bill C-43 is unacceptable and, in our contention, prevents free access, prevents freedom of information in its purest sense, resulting in many cases, we feel, in what is

[Traduction]

Borovoy. Cet autre groupe est riche et puissant et n'a aucun rapport avec nous.

Cela dit, je signalerai encore une chose. M. Rubin m'a demandé hier soir de me munir de mon dossier sur la liberté de l'information et sur la protection des renseignements personnels, pour que nous discussions de ce dont nous allions parler aujourd'hui. En me dirigeant vers mon classeur, j'ai décidé que j'allais apporter ce que j'avais, et je me suis retrouvé avec un dossier énorme, si bien qu'on peut dire que nous ne manquons certainement pas de renseignements au sein de notre association.

Nous avons commencé à nous intéresser à la question de la liberté de l'information et de la protection des renseignements personnels en 1975. Nous avons alors soumis un mémoire au Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires à propos du Bill C-225. Depuis lors, nous n'avons jamais cessé de travailler dans ce domaine. Nous avons publié un petit guide sur la protection des renseignements personnels, que nous avons distribué dans tout le pays en 1979. Nous nous sommes occupés de cas particuliers depuis 1975. A l'occasion des élections consécutives de ces dernières années, nous avons fait des sondages auprès des candidats à propos de ces questions. Nous avons déposé un mémoire sur le Bill C-15, présenté par le gouvernement progressiste conservateur. Nous avons récemment également soumis un rapport assez long sur les numéros d'assurance sociale, et c'est avec plaisir que je vois que l'auteur de ce rapport est ici aujourd'hui. Nous avons présenté nos recommandations, dont un certain nombre ont été reprises assez longuement dans le rapport Inger Hansen. Nous avons mené des séminaires publics sur le sujet et nous avons bien sûr notre mémoire ici.

Je ferai maintenant quelques remarques d'ordre général et je laisserai à M. Rubin le soin de vous présenter le résumé, article par article, du mémoire, avant que nous puissions essayer de répondre à vos questions. Nous avons toujours beaucoup préconisé de combiner la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la liberté d'information. Nous estimions qu'envisager l'une sans l'autre revenait à travailler dans le vide, car il est bien évident que tout document divulgué dans l'esprit de la liberté d'information a des implications sur la protection des renseignements personnels d'autres particuliers; ainsi, les critères utilisés pour la liberté d'information et ceux qui s'appliquent à la protection de vos renseignements personnels doivent pouvoir se compléter.

Nous sommes donc très satisfaits que le projet de loi actuel envisage les deux aspects en même temps. C'est une combinaison qui nous plaît beaucoup. Nous sommes également satisfaits—et je devrais peut-être vous demander si vous voulez d'abord entendre les bonnes ou les mauvaises nouvelles, mais dans ce cas, je vous donne d'abord les bonnes nouvelles—nous sommes donc également satisfaits de l'idée d'instituer un système de révision par le tribunal quand des demandes de communication ont été refusées.

Ayant parlé des bonnes nouvelles, nous allons probablement passer le reste de notre temps à vous parler de ce qui devrait, à notre avis, être changé. Le Bill C-43, sous sa forme actuelle, nous semble tout à fait inacceptable, car nous prétendons qu'il empêche le libre accès, la liberté d'information, au sens le plus

[Text]

known as in camera justice. The hearings which are being put forward are first, private, and only private, and we feel that is an unnecessary in camera type of justice.

There are a number of changes. I will leave those changes which we have recommended to Mr. Rubin. I should also point out that our brief deals for the most part with the privacy side of the equation. The reason we have done that is not by any accident. We have found that most of the groups that have appeared before this committee and that have dealt with the issue, have concentrated on the freedom of information, and we felt that it was important to bring to your attention the aspects of the privacy side which have been left out or were perhaps improperly dealt with insofar as we are concerned.

I would mention one other aspect. We have found that in a number of cases, particularly in conducting research for the brief which we submitted on social insurance numbers, when it comes to access to one's own personal information or protection of privacy of one's own personal information, the onus today is in the wrong place; the onus is on the individual, that individual against the system so to speak. The act really does not go very far in changing that onus. It really does not set out concrete steps which are going to shift the onus from the individual to the system which has his or her records and say that we are not going to grant you access and here are the grounds. The onus still is on the individual, and heaped on top of that onus is now what we perceive as a burdensome procedure insofar as costs and timing, and there are other very serious problems which will hinder the access of the individual to their own personal records and, more importantly, leave the onus where it is right now, on the individual.

• 1545

You will notice that we have dealt with some very concrete measures which we feel can address the problems which Mr. Rubin will now speak to.

The Chairman: Mr. Rubin.

Mr. Ken Rubin (Civil Liberties Association, National Capital Region): Members of the committee, it has been a long time getting here, but we are here. The last time I was here, and I have been here three or four times in front of this committee, goes back to 1975. In terms of our points which I think we should summarize because we do have a fairly detailed brief, we felt that the bill was at the stage where what you wanted to hear was clause-by-clause criticisms or valuation.

Some of the key amendments we would like to see this committee recommend are as follows:

On the freedom of information side, access is impeded by slow timing, initial fees and an incomplete index system. Our access case experience indicates these are grave detriments to citizen use of this bill. Administrative barriers take away citizens' rights to open government.

[Translation]

pur, et que dans bien des cas, il s'agit d'un exercice de la justice à huis clos. Les audiences dont on parle sont privées, exclusivement privées, alors que nous pensons qu'il est inutile que ce genre de chose se passe à huis clos.

Je vous rappelle que c'est M. Rubin qui parlera des changements que nous voudrions voir apportés au projet de loi. Je signalerai d'autre part que notre mémoire traite essentiellement de l'aspect protection des renseignements personnels. Ce n'est pas par hasard. Nous avons constaté que la plupart des groupes qui ont comparu devant votre Comité et ont parlé de cette question se sont concentrés sur la liberté de l'information, et nous jugeons qu'il est important de signaler à votre attention les aspects de la protection des renseignements personnels qui ont été négligés, ou peut-être insuffisamment traités jusqu'ici.

Je signalerai d'autre part qu'à notre avis, dans un certain nombre de cas, et particulièrement lorsque nous avons effectué des recherches pour la préparation de notre mémoire sur les numéros d'assurance sociale, nous avons constaté que pour ce qui est de la communication des renseignements personnels ou de la protection de ces renseignements, le fardeau de la responsabilité est mal placé; il est en effet placé sur le particulier, ce qui fait que ce particulier se trouve tout seul face au système, si vous voulez. La loi ne change vraiment pas beaucoup cette situation. Ce projet de loi ne contient pas de mesures concrètes pour déplacer le fardeau de la responsabilité, de sorte que ce soit au détenteur des dossiers de justifier son refus de communiquer des renseignements personnels. Jusqu'ici, c'est toujours au particulier d'indiquer les motifs pour lesquels il croit qu'il doit avoir accès à ces renseignements, ce qui nous semble très coûteux et très long. Il y a d'autres problèmes très sérieux qui entravent encore la liberté de l'individu d'obtenir ces dossiers personnels, et ce qui est plus important, qui font que c'est toujours à lui de justifier sa demande.

Vous remarquerez que nous avons traité la question en présentant certaines mesures très concrètes qui, à notre avis, pourraient répondre aux problèmes. M. Rubin va vous en parler.

Le président: Monsieur Rubin.

M. Ken Rubin (Association des droits civils, région de la capitale nationale): Membres du Comité, nous voici enfin, il nous aura fallu du temps. La dernière fois que je suis venu, et j'ai déjà comparu trois ou quatre fois devant votre Comité, remonte à 1975. J'ai l'intention de résumer notre mémoire, qui est très détaillé, me semble-t-il, car nous avons jugé que vous en étiez arrivés dans votre étude au moment où vous vouliez entendre des critiques ou des louanges article par article.

Voici certains des amendements clés que nous voudrions voir recommandé par le Comité:

Pour ce qui est de l'accès à l'information, il nous semble limité par la lenteur du processus, les droits initialement perçus et le système d'index incomplet. L'expérience nous a montré qu'il s'agit là de graves lacunes. Les barrières adminis-

[Texte]

On both the freedom of information and privacy side, exemptions are not well defined or restrictive enough. To give focus to our concern on the freedom of information side, the broad nature of inclusions for Cabinet-related policy-advice documents, federal-provincial relations, economic exemptions and ministerial records are detrimental not only to public access but to open decision-making processes. On the privacy side, exemptions such as medical records, inmate record exemption and security clearance record exemptions increase to those under Part IV of the Canadian Human Rights Act and seriously cut off key records individuals can have about themselves.

On the privacy side, we condemn a wider opening of the door to a host of authorized third party access that includes debt collectors, something called consistent uses, members of Parliament, and something as loose as "the public interest" along with several other broad groups of third parties. This legalized invasion of privacy by a hoard of bureaucrats, researchers, foreign governments, investigators, et cetera, totally destroys the very essence of individual control of his or her records and soundly puts back the beginning of any citizen's privacy rights in Canada. Legitimate restricted third party access reviewed beforehand, not after, by the policy commissioner and the data inspection board, in most cases an entry duly noted on individual files and individual notification of the entry, is a large missing gap to Bill C-43.

The inability to deal forcefully with computerized record access and linkages makes Bill C-43 out of date before it is even law. To use one example, no restrictions are placed on social insurance or other identifying numbers use. No licensing of computer data banks exists or tap-preventive clauses for computer crime in Bill C-43.

This bill does not extend to the private sector, let alone all government agencies, Parliament and the ministers. The public after a six-year wait deserves more than a piecemeal access coverage.

The bill hedges on what judicial review should be, does not have built in a citizen right to bring civil damage actions before the courts or contain stiff enough penalties for violators.

Finally, the bill fails to provide the public input mechanisms needed for opening up government access policies; for instance, consultative committees, citizen access clearing houses and a regulatory information bank licensing hearings. These are the key amendments, basically that we seek.

[Traduction]

tratives retirent aux citoyens leur droit à un gouvernement transparent.

Tant pour la liberté de l'information que pour la protection des renseignements personnels, nous jugeons que les exemptions ne sont ni bien définies ni suffisamment restrictives. Pour illustrer notre souci quant à la liberté de l'information, nous jugeons que des exemptions très vagues dans le cas des documents du cabinet touchant des politiques, des relations fédérales-provinciales, des documents économiques et ministériels sont non seulement néfastes à l'accès du public, mais à l'élaboration transparente des décisions. Quant à la protection des renseignements personnels, les exemptions comme les dossiers médicaux, les dossiers des détenus et les dossiers de cote sécuritaire sont plus importantes que celles qui sont contenues dans la quatrième partie de la Loi canadienne sur les droits de la personne et diminuent sérieusement les dossiers que les particuliers peuvent obtenir sur eux-mêmes.

Toujours pour la protection des renseignements personnels, nous condamnons l'élargissement de l'accès à une quantité de tiers autorisés, et notamment aux agents de recouvrement, pour ce que l'on appelle des usages logiques, aux députés, pour quelque chose d'aussi vague que des «raisons d'intérêt public», ainsi qu'à toute une série d'autres groupes très vagues. Cette violation légale des renseignements personnels par des bureaucrates, des chercheurs, des gouvernements étrangers, des enquêteurs, et cetera, détruit l'essence même du contrôle de ces dossiers par un particulier et remet sérieusement en cause les droits des citoyens à la protection des renseignements personnels. Une grosse lacune du Bill C-43 est qu'il n'est pas question que le commissaire et le conseil d'inspection des données examinent avant et non après un accès limité pour les tiers et qu'il n'est pas question, dans la plupart des cas, que les restrictions soient indiquées sur les dossiers individuels ni que les particuliers soient avisés des circonstances dans lesquelles on peut communiquer leurs renseignements personnels.

Le fait que l'on ne puisse être certain de l'accessibilité et de la communication des dossiers informatisés rend le Bill C-43 désuet avant même d'être adopté. Par exemple, on n'impose aucune restriction à l'utilisation des numéros d'assurance sociale ou d'autres identifications. Il n'y a pas de permis pour les banques informatisées de données ni de dispositions empêchant d'y puiser.

Ce projet de loi ne s'applique pas au secteur privé ni bien sûr à tous les organismes gouvernementaux, au Parlement et aux ministres. Après six ans, le public a droit à davantage.

Le projet de loi touche un peu à la révision d'une décision par le tribunal, mais ne stipule pas le droit du citoyen à mener des poursuites civiles pour dommages et intérêts devant le tribunal ni ne contient d'amendes suffisamment fortes pour les responsables d'infractions.

Enfin, le bill ne prévoit pas de mécanismes publics susceptibles d'élargir les politiques d'accès du gouvernement, par exemple, des comités consultatifs, des centres d'accès pour le public, des audiences concernant l'octroi d'un permis à une banque de données. Ce sont des amendements clés, c'est essentiellement ce que nous recherchons.

[Text]

• 1550

Let me conclude by asking the committee why over 20 different groups, most of whom you have heard at this point, oppose the bill in its present form after several years imput. Why? It is because Bill C-43 is a selfish piece of legislation designed to protect government and to give the public only a perverted peak inside. It is a retrograde bill for the public's right to know, and allows government further to take over control of our own personal records, and our public records. We plead—we have not seen them yet, from any of the parties—for comprehensive clause-by-clause amendments. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Rubin. I will pass on now to the question period. I have Mr. Ray Hnatyshyn, Mr. Svend Robinson and Mr. Ken Robinson, for five minutes each. Mr. Ray Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Thank you. May I start out with the traditional, but nonetheless sincere, word of welcome to the witnesses. Your brief is certainly one that has gone into some detail, and I congratulate you on that. There is an understanding of the task that we are going to enter into very shortly, at least after Easter, which is clause-by-clause consideration of the bill. We, in the committee, have certainly been listening to the representations, we will find out now whether the government has, in fact, been paying as much attention.

I want to commend you on the fact that you have spent some time on the privacy side of things, because it is my impression that we have had a number of people who have expressed some concern about the extent to which the privacy provisions are going to impinge upon what they consider to be appropriate access to information in government files. This leads me to ask the first question: You will be aware of the statements and representations made by such groups as the archivists, The Canadian Historical Association and other people involved in research, who have expressed concern with respect to the restrictions that are imposed on access to information that they think should be available to researchers. In light of that kind of representation, from people whose credentials I do not think we would challenge at all in terms of their bona fides, where do you take issue, if at all?

The Chairman: Mr. Rubin.

Mr. Rubin: I think we can sympathize with how researchers feel; we would like to start from a different basis, though, from theirs. We say that for each file accessed, individual consent should be given before access. If the individual gives his consent to the researcher, either beforehand or during the course of the research, that is fine. I realize, for instance, that the archivists are concerned about time limits, about the availability of certain files. We say that as to the exact time we may differ in terms of a 10- or 20-year period, but there should be a process whereby they, and we, and everybody else, could input into a regulatory hearing what we feel record retention and destruction times should be. That is more or less what we say there.

[Translation]

Je conclurais en demandant au comité pourquoi plus de 20 groupes, que vous avez entendus pour la plupart, s'opposent au projet de loi sous sa forme actuelle, après plusieurs années de consultation? C'est parce que le Bill C-43 est un projet de loi égoïste destiné à protéger le gouvernement et à ne donner au public qu'un tout petit aperçu. C'est un projet de loi rétrograde pour ce qui est du droit du public à connaître, il permet au gouvernement de contrôler encore mieux nos dossiers personnels et publics. Nous vous implorons de soumettre des amendements, car nous n'en avons encore vus aucun présenté par les partis. Merci.

Le président: Merci, monsieur Rubin. Nous passons maintenant à la période des questions. J'ai d'abord M. Ray Hnatyshyn, puis M. Svend Robinson et M. Ken Robinson, cinq minutes chacun. Monsieur Ray Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Merci. Je commencerais selon la tradition, et en toute sincérité, par souhaiter la bienvenue à nos témoins. Leur mémoire est certainement très détaillé et je les en félicite. Vous comprenez la tâche que nous allons entreprendre d'ici peu, du moins après Pâques, à savoir l'étude du projet de loi article par article. Notre Comité a en effet entendu beaucoup d'instances et nous verrons si le gouvernement y a, oui ou non, fait attention.

Je vous félicite d'avoir insisté sur l'aspect de la protection des renseignements personnels, car j'ai l'impression que nous avons entendu un certain nombre de gens se déclarer inquiets du fait que les dispositions pertinentes empiètent sur l'accès à l'information contenue dans les dossiers gouvernementaux. Cela m'amène à ma première question: Vous êtes au courant des déclarations et des instances que nous ont présentées des groupes comme les archivistes, l'Association canadienne des historiens, et d'autres qui s'occupent de recherche. Ils nous ont dit que les restrictions imposées à l'accès à l'information ne devraient pas s'appliquer aux chercheurs. Dans ce contexte, il est évident que nous pouvons mettre en doute la bonne foi de ces groupes; y a-t-il quelque chose qui vous gêne à ce sujet?

Le président: Monsieur Rubin.

M. Rubin: Nous pouvons comprendre les chercheurs; mais nous partons d'une base différente de la leur. Nous déclarons que chaque fois qu'un document est communiqué, il faudrait que l'individu concerné donne au préalable son consentement. S'il le donne aux chercheurs, soit avant, soit au cours de la recherche, c'est parfait. Je sais, par exemple, que les archivistes s'inquiètent des limites de temps, de l'existence de certains dossiers. Nous ne sommes peut-être pas d'accord sur une période exacte de 10 ou de 20 ans, mais nous jugeons qu'il devrait être possible à tous, que ce soit eux, nous, ou quiconque, de participer à des audiences sur le temps de conservation des dossiers et sur les délais après lesquels ils peuvent être détruits. C'est plus ou moins ce que nous disons dans notre mémoire.

[Texte]

Mr. Hnatyshyn: I guess the point they were making is that, to all intents and purposes, a large amount of what they would consider to be rather harmless research is going to be impeded—helpful research, but harmless in terms of its infringement on personal rights of privacy—by the bill as it now stands. You seem to be asking for even more stringent constraints, in terms of individual consent. I understand that that is the thrust of your argument. You think the privacy provisions do not go far enough. Is that a fair generalization?

Mr. Greenspon: Let us take, as an analogy, wiretaps. The present process is that before the authorities can invade your privacy by tapping your phone they have to apply for permission to do so before a justice of the peace. Leaving aside the fact that there is nobody there to oppose that application, leaving that factor aside, there is in that process a recognition of the privacy of the individual's telephone conversations and that information. Certainly, the information that is being kept in privacy files, which we are concerned about, is at least as private, and perhaps in some cases even more private than, what is maybe said in one out of a hundred telephone conversations.

• 1555

So the present bill does not have any mechanism at all to protect what may be very damaging or very personal confidential information in those files. Now, somewhere between what is presently in existence and the procedure which is used for wiretaps is a happy medium which would allow some sort of review, some sort of notation on the file that has been accessed. There would be some type of consent procedure by the person who is being affected.

Mr. Hnatyshyn: As I see it now, we are going to have a reluctant bureaucracy in any event. They will not give out anything if they do not have to and they have all sorts of reference to the proposed privacy act and the exemptions are as broadly defined as you have indicated in your presentation. There is a process of hearing ultimately. You are not concerned about the cost involved in that kind of process of individual notification being given when your name happens to be on a list of . . .

Mr. Greenspon: Search warrants require that within 90 days a person has to be told that his phone has been tapped.

Mr. Hnatyshyn: Search warrants are less frequent.

Mr. Greenspon: I am sorry, wiretapped.

Mr. Hnatyshyn: If you or I go down under the freedom of information legislation and I asked for the names of all the Ukrainian . . .

Mr. Greenspon: Do not pick on the Ukrainians.

Mr. Hnatyshyn: . . . privates during World War II, or how many Ukrainians were involved in World War II as compared to World War I—they were looking at the ethnic background and so on—it would require the notification of an enormous number of people because your name happened to appear on

[Traduction]

M. Hnatyshyn: Je crois que ce qu'ils voulaient dire, c'est que, à toute fin pratique, ce qui leur semblerait pour beaucoup être de la recherche tout à fait innocente leur sera refusée, alors qu'elle n'irait vraiment pas à l'encontre de la protection des renseignements personnels. Vous semblez demander des contraintes encore plus strictes en exigeant le consentement des personnes concernées. Du moins, si je vous ai bien compris. Vous pensez que les dispositions touchant la protection des renseignements personnels ne sont pas assez développées. Ai-je bien généralisé votre pensée?

M. Greenspon: Prenons l'analogie que sont les tables d'écoute. À l'heure actuelle, avant que les autorités ne puissent placer une table d'écoute sur votre téléphone, il leur faut en demander l'autorisation à un juge de paix. Outre le fait qu'il n'y a personne qui ferait opposition à une telle demande, on reconnaît au moins que les conversations téléphoniques de particuliers sont privées, ainsi que les renseignements qu'elles contiennent. Certes, les renseignements contenus dans les dossiers personnels, ce qui nous inquiète ici, sont au moins aussi privés, et peut-être dans certains cas, plus que ce que l'on dit dans une conversation téléphonique sur 100.

On ne trouve donc pas dans le présent projet de loi de mécanisme visant à interdire l'accès à ces dossiers qui peuvent contenir des renseignements confidentiels très préjudiciables ou très personnels. Or, entre ce qui existe actuellement et la procédure applicable dans le cas de l'écoute électronique, il devrait y avoir un point moyen qui permette une révision quelconque, une annotation quelconque du dossier qui a été examiné. Il y aurait ainsi une procédure quelconque visant à obtenir le consentement de la personne visée.

M. Hnatyshyn: À mon avis, nous aurons une bureaucratie réticente, de toute façon. Celle-ci ne donnera rien si elle n'est pas obligée. D'ailleurs, les fonctionnaires invoquent toutes sortes de dispositions du projet de loi sur la vie privée et les exemptions sont, comme vous le dites dans votre mémoire, définies très vaguement. En dernier recours, une audience est prévue. Vous ne parlez pas de ce qu'il en coûterait pour prévenir l'individu dont le nom se trouve par hasard sur une liste . . .

M. Greenspon: Dans le cas des mandats de perquisition, il est prévu qu'on doit prévenir dans les 90 jours l'intéressé que son téléphone a été mis sur écoute.

M. Hnatyshyn: Les mandats de perquisition sont plus rares.

M. Greenspon: Excusez-moi, l'écoute électronique.

M. Hnatyshyn: Si vous ou moi allons au bureau et demandons, en vertu de la Loi sur la liberté d'information, le nom de tous les Ukrainiens . . .

M. Greenspon: Ne choisissez pas les Ukrainiens.

M. Hnatyshyn: . . . simples soldats au cours de la Seconde Guerre mondiale, ou combien d'Ukrainiens ont participé à la Seconde Guerre mondiale plutôt qu'à la première, s'il s'agissait d'examiner les antécédents ethniques, etc, il faudrait prévenir un très grand nombre de personnes, parce que, par

[Text]

the list. Anyhow, I think I make my point and you make your point.

I have only a limited period of time and I would like to discuss a couple of other aspects. With respect to the whole computer era that we are now in there was no mention of or any prohibition against transfer of social insurance numbers or the problem of theft of information on a computer. Do you think this is the appropriate legislation to have this in? In what way would you recommend that the legislation be changed to encompass this? It seems to me that those questions might be appropriate for separate legislation. I am not quite sure how you relate it to these two bills.

Mr. Rubin: In that this is the first attempt at regulating an information economy which we are moving into, I think it could be broader than it is. It could be more of an omnibus bill than it is, to answer part of your question.

I think the bill within the bill as it exists, is very unclear as to what is meant by computer records or which parts of computer records will be available. You have to decide basic issues like that now, later is just too late. For instance, in France they are developing a credit card which will come here, too. This card will not only have your social insurance number but your driver's licence, your gas bills—it will have everything on it. The linkage possibilities are here, the computer is here. Your party at least had a clause in the previous privacy bill on the restriction of social insurance numbers.

We do feel that within this bill there are certain provisions that can be written in. We do not seek provisions right now for criminal or civil actions in the bill—talking about computer crime—because we do feel that that is where some of the major problems will occur as computer records increase.

Mr. Chris Bradshaw (Civil Liberties Association, National Capital Region): Part of our reason for wanting to see some kind of control over the data banks themselves is to start exercising some kind of control over the kinds of questions that are collected. The relevancy of the kind of question is, I think, also important, whether the question should be asked in the first place. We feel—and this may be several years down the road when there will be some legislation in effect and you can test it out—that there probably should be some statement available to the individual as to what the information is that is being sought and why it is being sought and what redress he has in terms of refusing to give any of those pieces of information. We feel that this should apply when any person is asked for information by any federal agency and, of course, we are hoping that the legislation will go even beyond that. Perhaps there should be some kind of classification system. He should be quite free to know even before he starts answering the question. As you know, once you start filling out a form, it is very hard to say, "I am going to stop." Oftentimes, they will not even let you put it in the waste basket. Even the fact that

[Translation]

hassard, votre nom apparaît sur la liste. Enfin, je crois que j'ai fait valoir mon point de vue, tout comme vous l'avez fait.

Je n'ai que peu de temps et j'aimerais discuter de quelques autres aspects. Malgré le fait que nous soyons à l'ère de l'ordinateur, il n'est pas du tout question, pas plus qu'il n'est interdit, de transférer le numéro d'assurance sociale, ni du problème du vol de l'information informatisée. Croyez-vous qu'il convienne d'en faire mention dans ce projet de loi? Comment recommandez-vous que le projet de loi soit modifié pour inclure cet aspect? Il me semble qu'il conviendrait peut-être d'en discuter dans un projet de loi distinct. Je ne sais pas au juste comment vous reliez la question à ces deux projets de loi.

M. Rubin: Compte tenu du fait qu'il s'agit ici de la première tentative de réglementation de l'économie de l'information qui s'annonce, je crois que les termes pourraient en être plus larges. On pourrait avoir une loi cadre beaucoup plus que c'est le cas ici.

Je crois que le bill à l'intérieur du projet de loi, tel qu'il existe, est très imprécis en ce qui concerne les dossiers informatisés ou les parties de ces dossiers qui seront disponibles. Il faut décider de telles questions fondamentales maintenant, plus tard, il sera tout simplement trop tard. Par exemple, en France, on met au point une carte de crédit qui viendra ici aussi. Sur cette carte, non seulement figurera votre numéro d'assurance sociale, mais votre numéro de permis de conduire, vos factures d'essence, tout. Les possibilités de lien sont là, l'ordinateur est là. Votre parti avait tout au moins inscrit dans le projet de loi précédent sur la vie privée un article limitant l'utilisation des numéros d'assurance sociale.

Nous sommes d'avis que dans le présent projet de loi, on devrait ajouter certaines dispositions. Nous ne demandons pas immédiatement que soient ajoutées des dispositions sur les actes criminels ou civils, c'est-à-dire les crimes par ordinateur, car nous estimons qu'avec l'augmentation des dossiers informatisés, c'est dans ce secteur que se présenteront la plupart des problèmes importants.

M. Chris Bradshaw (Association des libertés civiles, région de la capitale nationale): Si nous voulons avoir un certain contrôle sur les banques de données même, c'est en partie pour commencer à exercer un contrôle quelconque sur le genre de renseignements qu'on collige. Il faut que les questions qu'on pose soient pertinentes, tout comme il faut établir si on doit poser la question au départ. Nous croyons qu'il s'écoulera probablement plusieurs années avant qu'on ne puisse faire le bilan de la loi en vigueur, et donc, nous croyons que l'individu devrait être prévenu du genre de renseignements qu'on recherche, des raisons pour lesquelles on pose la question et quel recours il a s'il veut refuser de donner certains renseignements. Nous croyons qu'il doit en être ainsi lorsque c'est un organisme fédéral qui demande des renseignements, mais évidemment, nous espérons que la loi ira plus loin. Il devrait peut-être y avoir une sorte de classification. Quoi qu'il en soit, le répondant devrait savoir de quoi il s'agit avant de commencer à répondre aux questions. Comme vous le savez, une fois que vous avez commencé à remplir un formulaire, il est bien difficile de dire: «Je m'arrête.» Souvent, on ne vous laisse

[Texte]

you have stopped at a certain point in filling out the application can be relevant.

• 1600

Another thing is that once it gets into a data bank, it is very hard to control where it goes after that point. Maybe part of the question is to have some control even over what goes into the data bank in the first place, as half solving part of the problem. Of course, until the people who treat the information, who are working on data banks, the people on the computers and so forth, are appreciative of the need to protect the privacy of an individual, and they know that their professional credentials and the licence of the agency even to continue to collect that information is dependent upon the way they handle it and their discretionary powers—and I think even though there might eventually be this move into a separate type of legislation, it is important to conclude at this time, just as the Privacy Commissioner is part of the Human Rights Commission for a while—to test the waters and see how in fact it should be handled.

The Chairman: Thank you.

Mr. Svend Robinson, for five minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would like to join with my colleague Mr. Hnatyshyn in welcoming the witnesses appearing today.

You have mentioned that the Canadian Civil Liberties Association is rich and powerful. Of course, you are a bit closer to the seat of power, and I understand that some of your more senior officers may even have close ties with some of the senior members on the seat of power, so I trust that the influence will be exercised judiciously.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Robinson (Burnaby): I am sorry I do not have more time to question you on your very comprehensive brief. I commend you on it, particularly on the privacy provisions. I have no hesitation in saying that in my view it is the most comprehensive brief on the question of the privacy provisions, and obviously a great deal of thought has gone into the detailed recommendations in the area of privacy. I was also pleased to see that you are bringing forward to the committee a number of new recommendations, recommendations which no other witnesses have suggested, and frankly I think very useful recommendations, in the area of an information access clearing house, for example, and a data inspection board. These are areas we will be wanting to examine closely as a committee.

In view of the limited time, I would just like to get into two areas, if I may. The first is on third-party access, under the privacy provisions of the bill. I share your concern, and have expressed the concern myself to a number of witnesses, about the open-door access under Clause 8.(2) of the privacy schedule of this bill. As you say, there is a whole army of groups that will have access to personal information. You suggest, and again I think it is a wise suggestion, that authorized third parties should be licensed individuals, few in number

[Traduction]

même pas jeter à la poubelle un formulaire à moitié rempli. Le fait d'avoir cessé à un certain moment de remplir la demande peut être pertinent.

Aussi, une fois que les renseignements sont versés à la banque de données, il est très difficile de contrôler leur destination. Peut-être devrions-nous contrôler d'abord ce qui est versé à la banque de données, et ainsi régler une partie du problème. Bien sûr, les personnes qui traitent les renseignements, qui travaillent sur les banques de données, sur les ordinateurs, etc., comprennent la nécessité de protéger la vie privée d'un individu et que leur réputation professionnelle et le permis qui leur permet de collecter ces renseignements dépendent de leur discrétion, et quoique je m'attende éventuellement qu'il y aura une loi cette année à cet égard, il est important en ce moment,—tout comme le Commissaire à la protection de la vie privée fait partie de la Commission des droits de la personne,—il est important, dis-je, d'en faire la preuve pour quelque temps, afin de savoir comment il faudra le traiter.

Le président: Merci.

Monsieur Svend Robinson, vous avez cinq minutes.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je veux m'associer à mon collègue, M. Hnatyshyn, pour souhaiter la bienvenue à nos témoins.

Vous avez dit que l'Association canadienne des libertés civiles est riche et puissante. Bien sûr, vous êtes beaucoup plus près du pouvoir, et si j'ai bien compris, certains de vos directeurs principaux ont des liens étroits avec certains représentants du pouvoir, et j'espère que vous utiliserez cette influence avec beaucoup de jugement.

Une voix: Bravo!

M. Robinson (Burnaby): Je regrette de ne pas avoir plus de temps pour vous questionner sur votre mémoire très complet. Je vous en félicite, surtout à l'égard de vos critiques sur les dispositions concernant la vie privée. Je peux vous dire sans hésitation que c'est le mémoire le plus complet sur la question des dispositions concernant la protection des renseignements personnels qu'on ait reçu; vous avez sans doute beaucoup travaillé à vos recommandations très détaillées à cet égard. Je suis aussi heureux de voir que vous avez présenté au Comité un certain nombre de nouvelles recommandations jamais proposées par d'autres témoins et qui, honnêtement, me semblent très utiles, surtout à l'égard d'un mécanisme de compensation pour l'accès à l'information et d'une commission d'inspection des données. Ce sont des domaines que le Comité étudiera avec soin.

Dans le peu de temps qui me reste, je voudrais étudier deux questions: la première concerne l'accès à l'information d'un tiers, aux termes de la Loi sur la vie privée. Je partage vos préoccupations,—je l'ai déjà exprimé à maints témoins,—au sujet de l'accès très libre prévu à l'article 8(2) de la partie du bill concernant la protection des renseignements personnels. Comme vous l'avez dit, un grand nombre de groupes auront accès aux renseignements personnels. Vous proposez, et très prudemment, que les tierces parties autorisées soient licen-

[Text]

and purpose, their access consented to by the individual and their entries properly noted.

I have two questions on that. First of all, I take it you would agree that the principle of consent is absolutely essential when we are dealing with this whole question of personal information; that is, the question of consent which has been overlooked in the privacy clauses of the bill. Secondly, you suggest that the number of authorized third parties should be few in number and purpose. Could you elaborate on that? Which sorts of third parties should have access? I take it you would agree, of course, that members of Parliament would be in that category; but which other groups would be in that category?

Mr. Rubin: We do not necessarily think members of Parliament should be in that category . . .

An hon. Member: Do you not trust us?

Mr. Rubin: . . . unless they have individual consent—the principle you support—from the individuals whose records they are dealing with. I do not think a member of Parliament, like a bureaucrat or whomever, should just phone up *x* person in *y* department and say, look, this guy wants me to deal with this case; I want to know everything you have on him. We feel that defeats the whole purpose of the kind of privacy protection we would like to see. Therefore if you as a Member of Parliament do have the individual's consent, then we would certainly say, go to it.

Mr. Robinson (Burnaby): So on the first part, you agree that consent is an essential component of the privacy legislation.

Mr. Rubin: Essential; as is notification: you have to have the awareness of the individual as well as his consent, because it works two ways there.

As to who should get access to the files, certain legitimate investigations will require access to the files, but as Lawrence Greenspon here said, you have to have a notification process. People should know within a certain period of time that their file has been accessed. It should be noted on the record, too. And it should not be, for instance, that the clause there, "the public interest," be the last of the horde, that the privacy commissioner, after the fact, should be notified about it. We say the privacy commissioner should be notified about it before the fact, not only in that case but in all other cases.

• 1605

I can understand, too, that certain bureaucracies, in terms of social security matters, for instance, will have need to access files—certain personal records of civil servants; but that is not that you just say, "Well, let us have access for everybody," and then, "Let us have access on a free-for-all basis". We feel that this is as detrimental as the exemptions because you are just giving legally the right of third parties to pretty well look at almost everything there is to look at on an individual.

[Translation]

ciées, qu'elles soient peu nombreuses, et pour des fins restreintes, et que leur accès soit sanctionné par la personne, que leur demande soit dûment enregistrée.

J'ai deux questions à cet égard. D'abord, vous êtes sans doute d'accord que le consentement de la personne concernée est absolument essentiel pour l'accès aux renseignements personnels, c'est-à-dire le consentement qui a été omis dans les articles du bill portant sur les renseignements personnels. Deuxièmement, vous proposez que les tierces parties autorisées soient peu nombreuses, pour des fins restreintes. Pourriez-vous éclaircir ce point? Quelles sont les tierces parties qui devraient avoir accès? Sans doute êtes-vous d'accord que les députés tombent dans cette catégorie; quels autres groupes avez-vous dans l'esprit?

M. Rubin: Nous ne croyons pas nécessairement que les députés devraient être compris dans ce groupe . . .

Une voix: On ne veut pas nous faire confiance?

M. Rubin: Sans le consentement de la personne,—c'est le principe que vous appuyez,—dont le dossier est en cause. Je ne crois pas qu'un député, pas plus qu'un bureaucrate, ou quiconque, puisse simplement téléphoner à une personne, dans un ministère donné, et simplement dire: «Un tel m'a dit de m'occuper de ce cas en particulier; je voudrais savoir tout ce que vous savez sur son compte.» Cela va à l'encontre de toutes les garanties de protection de la vie privée que nous préconisons. Donc, si vous, un député, avez le consentement de cet individu, nous serions d'accord.

M. Robinson (Burnaby): Vous êtes donc d'accord, au sujet de la première partie de ma question, que le consentement individuel est un élément essentiel de la législation sur la protection de la vie privée.

M. Rubin: Oui, tout comme l'avis préalable; il faut que l'individu soit conscient de vos besoins, en plus d'accorder son consentement, car il faut les deux.

Quant aux personnes autorisées à avoir accès aux dossiers, il y a certains organismes d'enquête légitimes qui vont pouvoir accéder à ces dossiers, mais comme le disait M. Lawrence Greenspon, il faudra aussi un avis préalable. Les gens devront savoir, dans un certain délai, qu'on a ouvert leur dossier. Il faut l'inscrire au procès-verbal aussi. Il ne faut pas que l'on dise non plus, par exemple, au sujet de l'article sur l'intérêt public, qu'il est au dernier rang, que le commissaire à la protection de la vie privée est averti après le fait. Disons qu'il doit être averti avant la requête, dans tous les cas, non pas dans ce seul cas.

Je sais bien, aussi, que certains bureaucrates, qui s'occupent des questions de sécurité sociale, par exemple, auront besoin de voir certains dossiers personnels des fonctionnaires; mais cela ne nous permet pas de dire: «Eh bien, donnons accès à tout le monde,» et ensuite, «Bon, accordons accès à ces documents à qui le veut». Une telle attitude serait aussi néfaste que les exemptions, car on accorderait alors le droit à des tiers d'examiner tout document portant sur une personne.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I certainly share, as I said, that concern and we will be proposing amendments reflecting these concerns.

The second area that I would like to ask a couple of questions on is the scope of exemptions. As you have indicated it is a very, very broad scope indeed.

You have not referred specifically to one exemption which was highlighted by a number of witnesses, and that is Clause 20(1)(b) with respect to documents which are stamped "confidential" and received by government. I would be interested in hearing your views on that particular paragraph because, frankly, it is one that concerns me a great deal in terms of possible abuse.

Secondly, you deal, I felt, rather cursorily with Clauses 50 and 51 on the second class form of judicial review, and certainly again a number of witnesses have emphasized very strongly their concern about these provisions. Would you flesh out a bit your views on those clauses, as well as on Clause 20(1)(b), please.

Mr. Rubin: Okay, I will deal with the first part.

I think the danger of "in confidence" material is that governments may manipulate the situation too much and say, "Would you submit to us, in confidence, records of individual x," or "public document x." We just feel that unless the ground rules are much more restrictive—and, yes, we have read what access the Canadian Bar Association and others would say there should be and, to sum it up very briefly: yes, we feel that it is way too broad at the point that it is and is open to too many manipulative possibilities. It is inexcusable to not have a better definition of "confidentiality" in the bill. I do not see one, unless you do.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. So, just for clarification, you would associate yourself with the criticisms of access of the Canadian Bar Association and others of that provision.

Mr. Rubin: Yes.

Mr. Greenspon: The second part of that question related to Clauses 50 and 51, and I cannot find any explanation whatsoever as to why you would have a test under clauses 14, 15, 16 and 18 and then chuck that test out for a much vaguer test under Clause 51: "...if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds". Well, even lawyers who have only actively practised for a year will know what a game the legal profession has with the words "reasonable grounds", and I cannot understand why one test is set forward in the earlier clauses and then a much broader, vaguer test, one really without any guidelines, is set out in Clause 51.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. As the witness has said, even I recognized that that was a particularly weak provision.

The Chairman: Thank you, Mr. Svend Robinson.

I see that we now have a quorum. Tomorrow we have a special witness, Mr. Jed Baldwin, whom we have invited, and I would like to have a motion to pay his reasonable expenses. I

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Comme je l'ai dit, je partage tout à fait votre inquiétude, et nous proposerons des amendements à cet égard.

Je voudrais maintenant poser quelques questions au sujet des exemptions et de leur portée. Comme vous l'avez dit, leur portée est très générale, en effet.

Vous n'avez pas fait mention d'une exemption en particulier qui a été signalée par un certain nombre de témoins, et qui est mentionnée à l'article 20(1)b) concernant les documents portant la cote «confidentielle» que reçoit le gouvernement. J'aimerais connaître vos idées à cet égard, car, honnêtement, cet alinéa est susceptible d'entraîner beaucoup d'abus.

Deuxièmement, à mon sens, vous avez traité plutôt superficiellement les articles 50 et 51 concernant la deuxième classe de révision judiciaire. Là encore, un certain nombre de témoins se sont déclarés très inquiets à l'égard de ces dispositions. Pourriez-vous, s'il vous plaît préciser vos idées sur ces deux articles, et sur l'article 20(1)b).

M. Rubin: Très bien. Je vais répondre à la première question.

Dans le cas des documents confidentiels, les gouvernements pourraient manipuler la situation trop facilement, et exiger par exemple qu'on leur soumette ces documents, par exemple, les dossiers de la personne «x», ou le document public «x». A moins que les règlements ne soient beaucoup plus restrictifs—et on a lu ce qu'exigeait l'Association canadienne du Barreau et ce que d'autres ont eu à dire quant à l'accès acceptable, et je le résume brièvement: nous croyons que les pouvoirs sont beaucoup trop larges à cet égard, et susceptibles de manipulation. Il est inexcusable que le terme «confidentiel» ne soit pas mieux défini dans ce bill. Je ne vois pas de définition, à moins que vous en ayez remarqué une.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Donc, si je comprends bien, vous êtes d'accord avec les critiques de l'Association canadienne du Barreau, et d'autres, au sujet de l'accès permis aux termes de cette disposition.

M. Rubin: Oui.

M. Greenspon: La deuxième partie de votre question portait sur les articles 50 et 51. Je ne peux expliquer pourquoi on voudrait un critère aux termes des articles 14, 15, 16 et 18, et rejeter ce critère pour en choisir un beaucoup plus général, aux termes de l'article 51: "...si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs valables". Même des avocats en exercice depuis seulement un an savent le jeu que l'on peut jouer avec des termes comme «motifs valables», et je ne sais pas pourquoi on a prévu un critère plus restrictif dans les articles précédents, et un critère beaucoup plus large, beaucoup plus vague, sans directives, à l'article 51.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Comme le disait le témoin, j'admets moi-même que cette disposition n'est pas très limitative.

Le président: Merci, monsieur Svend Robinson.

Nous avons maintenant le quorum. A la séance de demain, nous avons invité un témoin spécial, M. Jed Baldwin, et je voudrais qu'on présente une motion, pour que l'on puisse payer

[Text]

would like to have that on the record as it would formalize the situation.

Mr. Marceau: I so move.

Le président: M. Marceau propose que les frais de déplacement de M. Jed Baldwin soient acceptés par le Comité.

Thank you. I now give the floor to Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I want to thank Mr. Rubin, Mr. Greenspon and Mr. Bradshaw for appearing before us today. In view of what has already been said by my colleagues, there is no doubt in my mind that the privacy end of it has been sorely neglected. Everybody is talking about freedom of information but they forget about their right to privacy and I am very pleased that you people are bringing it forth at this time.

• 1610

There is one point I want to clarify. I think one of you stated that a Justice of the Peace would give consent for an application for wiretapping. I do not think this is so. I think it would have to be a County Court judge and not a Justice of the Peace.

Mr. Greenspon: I am quite sure it is a Justice of the Peace, but the point that was being made was that that procedure involves a certain measure of the judiciary saying that it is okay to take away that person's individual privacy.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would hope we would not be leaving this up to Justices of the Peace because in my view they are not of a calibre that should be left with such an important task to perform as making a decision with regard to wiretapping.

Mr. Greenspon: Regardless of who we leave it to, the number of refusals of wiretap applications last year, as you probably well know, was probably zero or one out of a thousand. Regardless of which level of judiciary we leave it to, as long as you do not have anybody there to oppose it, it is going to be a rubber-stamp process.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): If it is a Justice of the Peace, he probably does just as he is asked and just signs it. The paper is put in front of him, he puts his stamp on it and that is it. I certainly do not support that approach at all.

Mr. Greenspon: I wish you would tell that to Mr. Kaplan.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Having said that, I think you people may be a bit paranoid when you make the statement that Bill C-43 is essentially a self-serving, or a selfish bill as you call it, designed to protect the government interest which creates another administrative service and another layer of red tape. I hope that is totally wrong, and I submit that it must be wrong. It has to be wrong if the bill is to work.

On the other hand, I agree that we have to have a great deal of protection. For instance, a constituent of mine purchased a property and he purchased it under his name in trust. Because he took the property in trust, the Income Tax Department said that he must provide them with the information of whom the trust is for. They think there is a fraud or something of that

[Translation]

ses dépenses raisonnables. Je voudrais qu'elle soit inscrite au compte rendu, pour la forme.

M. Marceau: Je le propose.

The Chairman: Mr. Marceau moves that the reasonable travel expenses of Mr. Jed Baldwin be paid by the Committee.

Merci. Je cède maintenant la parole à M. Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je remercie M. Rubin, M. Greenspon, et M. Bradshaw d'avoir comparu aujourd'hui. Après avoir entendu ce qu'ont dit mes collègues, je suis convaincu que la partie de la loi portant sur la protection des renseignements personnels a été bien négligée. Tous s'intéressent à l'accès à l'information, mais oublient leur droit à la vie privée, et je suis très heureux de vous entendre en parler.

Je voudrais éclaircir un point. Un d'entre vous a déclaré qu'un juge de paix pouvait consentir à une demande d'écoute électronique. Je ne crois pas que ce soit le cas. Je crois qu'il faut que ce soit un juge d'une cour de comté et non un juge de paix.

M. Greenspon: Je suis certain qu'il s'agit d'un juge de paix, mais on voulait souligner que la procédure permet à un juge de dire que oui, c'est permis d'envahir la vie privée d'une personne.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'espère qu'on ne laissera pas ce pouvoir dans les mains des juges de paix, car je ne crois pas qu'ils soient de calibre à prendre une décision aussi importante concernant l'écoute électronique.

M. Greenspon: Cela n'aurait aucune importance, si on tient compte du fait que le nombre de refus de demandes d'écoute électronique, l'année dernière, était nul, ou un sur mille demandes. Quel que soit le niveau judiciaire qui ait le pouvoir de consentement, si personne ne s'y oppose, cela ne devient qu'une formalité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dans le cas du juge de paix, il fait probablement ce qu'on lui demande, et accorde son consentement. On pose le document devant lui, il le tamponne et le signe. Je n'accepte pas du tout cette méthode.

M. Greenspon: J'espère que vous le direz à M. Kaplan.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et cela dit, je pense que vous devenez un peu paranoïaques quand vous déclarez que le Bill C-43 est égoïste, et conçu pour protéger les intérêts du gouvernement, qu'il crée un autre service administratif, et d'autres paperasseries. J'espère que vous avez tout à fait tort; en fait, c'est faux. L'application du bill est impossible autrement.

Par contre, je suis d'accord avec vous qu'il faut beaucoup plus de protection. Par exemple, un de mes commettants a acheté une propriété à son nom, en fiducie. Parce qu'il l'a achetée en fiducie, le ministère du Revenu national a dit qu'il devait divulguer pour qui il l'avait achetée. Ils croient qu'il y a fraude, ou quelque chose de semblable. Ils sont toujours très

[Texte]

nature. They are always suspicious. Little do they know that he merely took it in his name in trust for no particular reason. It was not a trust in that sense at all. They are determined that they will not negotiate or deal with him in any way whatsoever unless and until he divulges what the trust is. Even though he says there is no trust, it is merely that he took the property in trust, they do not believe him. To my mind this is ridiculous.

What they are doing in effect is saying that access to information to them will mean that they are going to make all kinds of unreasonable demands on the individual where he has a right to protect his privacy and that they are determined to obtain information, and I want to congratulate you on taking a firm stand on the privacy provisions.

Page 2 of your brief says:

We have however, serious reservations about the Privacy Act section, some of which are similar to the concerns expressed in Chapter two in relation to the Access to Information Act. In order to have an Act that protects personal information we seek:

And then you set out a number of things that you seek. I want you to explain to me in each case these items that you have mentioned.

Restrictive third party access to personal information records,

would you explain that?

Mr. Greenspon: Just using the example you gave with the trust. Unless you have third party access which is somehow restricted, then anybody could have access to the kind of information you call personal and private once it found its way into any one of the government data banks. That is the exact sort of thing we are trying to protect against.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And then you say, fewer and better defined exemptions,

Do you feel that this bill does not define adequately the exemptions?

Mr. Rubin: It is not simply a matter of defining adequately, say for federal-provincial relations if that should even be there on both the freedom of information and privacy sides, it is a matter on the privacy side, for instance, of extending the amount of exemptions that were even there before. Why should a doctor or psychologist have to certify whether or not you can see your own health record? Why should a doctor or psychologist have to certify whether or not you can see your own health record? Why should inmates or those who are going to be granted as potential or actual civil servants be denied their security clearance records? It seems to me that the extension of the exemptions to include not only ministerial discretion but also to include a whole host of other people, doctors, lawyers et cetera, is really going to lead to problems as to what role the individual will play in terms of getting access to his or her records. There are too many exemptions and they are very poorly defined in the instances that I mentioned.

[Traduction]

méfiant. Mais en fait, ils ne comprennent pas que la personne en question a acheté cette propriété à son nom, en fiducie, pour aucune raison particulière. En ce sens, ce n'est pas une fiducie du tout. Ils ont décidé de ne pas négocier avec lui tant qu'il ne révélerait pas pour qui il a acheté la propriété. Même s'il déclare qu'il n'y a aucune fiducie,—ils ne veulent pas le croire. C'est ridicule.

Cela veut dire que le ministère, en vertu de l'accès à l'information, se permettra de faire toutes sortes de demandes déraisonnables au sujet de la vie privée des personnes, et je veux donc vous féliciter d'avoir pris position au sujet des dispositions sur la vie privée.

A la page 2 de votre mémoire, vous dites:

Toutefois, nous émettons de graves réserves quant à la partie relative à la Loi sur la protection des renseignements personnels, réserves qui sont les mêmes que celles que nous avons faites au sujet du chapitre 2 relatif à la Loi sur l'accès à l'information. Pour que la loi protège les renseignements personnels, nous souhaiterions que les mesures suivantes soient prises:

Et ensuite, vous énumérez un certain nombre de mesures. Pourriez-vous expliciter chacune des mesures mentionnées?

Que les tiers aient moins accès aux documents personnels,

Pourriez-vous expliquer ce que cela signifie?

M. Greenspon: Utilisons l'exemple de votre commettant. A moins que l'accès soit limité aux tiers, n'importe qui aurait accès à ce genre de renseignements que vous appelez personnels ou privés, une fois qu'ils seraient versés aux banques de données du gouvernement. C'est exactement contre cela qu'on veut se protéger.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ensuite, vous dites:

Qu'il y ait de moins en moins d'exceptions et aussi qu'elles soient mieux définies,

Croyez-vous que le bill ne définit pas suffisamment les exceptions?

M. Rubin: Ce n'est pas simplement une question de définir plus clairement les exceptions, par exemple au sujet des relations fédérales provinciales, ou de les inclure aussi bien dans la Loi sur l'accès à l'information que dans la Loi sur la vie privée, mais c'est qu'on a augmenté, dans la Loi sur la vie privée, le nombre d'exceptions qui existaient déjà. Pourquoi un médecin, ou un psychologue, devrait-il certifier que vous pouvez ou non voir votre propre dossier de santé? Pourquoi les détenus ou les futurs fonctionnaires se verraient-ils refuser le droit de voir leurs dossiers de cote de sécurité? Cette extension des exceptions pourrait inclure non seulement la discrétion ministérielle, mais un grand nombre d'autres personnes, des médecins, des avocats, et caetera, qui pourraient entraîner des difficultés quant au rôle de l'individu qui voudrait accéder à ses propres dossiers. Il y a trop d'exceptions, mal définies dans les cas mentionnés.

[Text]

• 1615

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): When you say:

... we seek means to prevent record linkage ... ,

what do you mean by that?

Mr. Rubin: I think if—and Mr. Hnatyshyn touched on this, too—if you look at the Cleaver Commission report in Ontario, you see a real concrete system laid out as to what records actually mean, what, particularly, computerized records actually mean and you really run into a thorough job on one set of records.

This field comes forth on the basis of principles and so on, but it does not come to grips with some of the real possibilities nowadays of linkages. Here we are also spending money on experiments, the Government of Canada—like Telidon, which is going to be a central computer-based information system; yet what kinds of methods to protect the privacy of the records or the access to the records of Canadians are being done? What we are saying is that where there are possibility of linkages, we have to spell it out clause by clause and it is not being done.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Since my time is virtually up, I will give you this as a final question. You say:

... we seek rules for controlling transborder personal information data exchange and we seek extension of the access provisions to the private sector.

Would you just explain both of those?

Mr. Rubin: Certainly, within the federal jurisdiction, we see no reason why a citizen should not have access equally to records in the private sector as well as the public sector. We feel also that, if information is located in the United States or in another country, that the members of the public should have access to those records, too, and the only way you can do that, we feel, is through a regulatory hearing process where a data inspection board exists which either can work out reciprocal agreements for data information flows or can, at least, look at the questions involved with public input.

Mr. Bradshaw: I think equally on that point that, when the data is in another country, you not only do not have access to it, you do not have any rights of privacy over other people's access to it. You are subject to the laws of that country and not to your own, and I think there needs to be recognition that the flow of this data, which I do not believe is taxed or really controlled in any way, is in fact real property in the sense that it has value to both the sender and the receiver and that perhaps there should be some control. It is also part of probably protecting the data processing industry in Canada, so much is farmed out to the United States.

It is a very simple matter of hooking two telephone lines together and getting information down there and then processed there and then bits of it coming back as the customer needs it. I think there is a real danger in that you cannot

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Que voulez-vous dire, dans l'expression:

... nous cherchons des moyens d'empêcher les liens entre les dossiers ...

Qu'est-ce que cela signifie?

M. Rubin: M. Hnatyshyn nous a aussi questionnés à cet égard. Dans le rapport de la Commission Cleaver, en Ontario, on a défini clairement et systématiquement ce que signifient les dossiers, surtout les dossiers d'ordinateur, particulièrement au sujet d'une série de dossiers.

Dans le rapport, on discute surtout aussi des principes, mais particulièrement, on s'attaque à toutes les possibilités réelles de relations entre les dossiers aujourd'hui. Le gouvernement du Canada dépense beaucoup d'argent pour des expériences, comme Télidon, qui sera un système informatique centralisé, et pourtant, quelle méthode a-t-on prévue pour protéger le caractère confidentiel de ces dossiers, ou l'accès à ces dossiers de Canadiens? Nous disons simplement que s'il y a une possibilité de relier ces dossiers, il faudrait l'énoncer article par article, ce qui n'est pas le cas.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mon temps de parole est presque épuisé, et je vous pose cette dernière question. Vous dites:

... nous souhaiterions qu'on dispose de règlements permettant de contrôler l'échange de renseignements personnels sur le plan international et que l'on étende les dispositions de l'accès à l'information au secteur privé.

Pourriez-vous expliquer ces deux choses?

M. Rubin: Bien sûr; aux termes de la compétence fédérale, nous ne voyons aucune raison pourquoi un citoyen ne pourrait pas avoir accès également aux dossiers dans le secteur privé, comme dans le secteur public. Aussi, si certains renseignements se retrouvent aux États-Unis, ou dans tout autre pays, le public devrait avoir accès à ces dossiers, et pour ce faire, il faut un processus d'audience réglementaire permettant à une commission d'inspection des données de négocier des ententes réciproques sur l'échange de données, ou au moins, assurer une participation du public à l'étude de ces questions.

M. Bradshaw: Lorsque les données se retrouvent dans un autre pays, non seulement n'y avons-nous pas accès, mais aussi, nous n'avons aucun droit de protection contre l'accès d'autres personnes à ces renseignements. Nous sommes assujettis aux lois de ce pays, et non aux nôtres, et il faut reconnaître que l'échange de ces données, qui ne sont pas taxées ou contrôlées réellement, constitue un bien, en ce sens qu'il a de la valeur pour le destinataire et l'expéditeur, et nous croyons que cela devrait être contrôlé. Cela pourrait aider aussi à protéger l'industrie du traitement des données au Canada, s'il y a tellement de données traitées aux États-Unis.

Il est si facile de connecter deux téléphones, d'accéder à des renseignements, de les traiter et de les renvoyer au client, au besoin. On ne peut présumer que les conditions assez libres qui existent actuellement seront toujours les mêmes.

[Texte]

assume that conditions that are fairly open right now will always be open.

Mr. Greenspon: If I could just make one comment on a question that you asked regarding the exemptions, and I will give you the example of Clause 29, which deals with medical exemptions. Right now it is possible, using the courts—and I have done it on four occasions, using court applications—to get access to persons' medical files where they have previous psychiatric histories. It takes a lot of bucking the system, but it can be done through an application through the courts and there is jurisprudence to that effect. Clause 29 not only does not improve access by an individual to his medical file, it takes away what might otherwise have been granted by the court under the way the law is right now without Bill C-43. So, when you talk about exemptions, you have to be very, very careful because in that particular case Clause 29 represents a very definite step backwards.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Thank you, Mr. Greenspon, Mr. Rubin and Mr. Bradshaw for your brief and for answering our questions. Your brief will be appended to our records and I will pass it through the group.

Thank you very much.

Mr. Greenspon: Thank you very much.

Le président: Nous entendrons maintenant la Ligue des droits et libertés qui est représenté par M. Gilles Tardif, président, M^{lle} Sauvé, membre du Comité de sécurité nationale de la Ligue, et M^e Jean Doré, conseiller juridique.

M. Tardif va faire la présentation, je crois. Alors, je vais vous donner cinq ou six minutes et ensuite, les membres du Comité pourront vous poser des questions.

M. Gilles Tardif (président de la Ligue des droits et libertés): Madame et messieurs du Comité, la Ligue des droits et libertés est un organisme sans but lucratif voué à la défense et à la promotion des droits et libertés au Québec et au Canada. La ligue est membre de la Fédération internationale des droits de l'homme, affiliée à l'ONU, et est également membre de la Fédération canadienne des droits et libertés.

Les deux personnes qui sont à ma droite, M^e Doré et M^{me} Sauvé, sont membres d'un comité de travail de la Ligue des droits et libertés qui, depuis plus de cinq ans, est voué à la défense et à la promotion des droits et libertés dans ce que nous avons appelé la sécurité nationale et c'est ce qui les a amenées à s'intéresser au projet de loi C-43.

Cependant, ce mémoire que nous vous présentons aujourd'hui n'est pas le seul fait de la Ligue des droits et libertés. Il est aussi appuyé par l'Institut canadien de l'éducation des adultes, la Confédération des syndicats nationaux (CSN), la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), le Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec qui ont déjà présenté à la Commission Paré un document conjoint sur l'accès à l'information gouvernementale au Québec.

[Traduction]

M. Greenspon: Je voudrais faire une remarque au sujet de votre question sur les exceptions, et vous donner l'exemple de l'article 29, traitant des exceptions médicales. En ce moment, il est possible, par le biais des tribunaux,—et je l'ai fait à quatre reprises, grâce aux tribunaux,—d'accéder au dossier médical d'une personne qui aurait déjà souffert de troubles psychiatriques. Cela demande beaucoup d'efforts, mais c'est possible, si on le demande devant les tribunaux; et il existe déjà une jurisprudence à cet effet. Toutefois, l'article 29, non seulement restreint l'accès d'une personne à son dossier médical, mais lui enlève même ce qui pouvait autrement être accordé par les tribunaux aux termes de la loi actuellement en vigueur. Il faut être très prudent au sujet des exceptions, car dans le cas de l'article 29, c'est une mesure absolument rétrograde.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

Merci, monsieur Greenspon, monsieur Rubin et monsieur Bradshaw, d'être venus présenter votre mémoire, et répondre à nos questions. Ce mémoire sera annexé au compte rendu, et je le distribuerai à tous les députés.

Merci beaucoup.

M. Greenspon: Merci beaucoup.

The Chairman: We will now hear representatives of the Ligue des droits et libertés, Mr. Gilles Tardif, President, Miss Sauvé, member of the national security committee of the League, and Mr. Jean Doré, the Legal Counsel.

Mr. Tardif will make the presentation, I believe. You have five or six minutes for your presentation, after which the members of the Committee will ask questions.

Mr. Gilles Tardif (President of the Ligue des droits et libertés): Madam, members of the Committee, the Ligue des droits et libertés is a nonprofit organization dedicated to the defence and the promotion of rights and liberties in Quebec and in Canada. The league is a member of the International Federation of Civil Rights, affiliated to the United Nations Organization, and is also a member of the Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations.

The representatives to my right, Mr. Doré and Madam Sauvé, are members of a task force of the Ligue des droits et libertés which over the past five years has worked in the defence and the promotion of rights and liberties connected with national security, which explains the reason for their interest in Bill C-43.

However, our brief today is not the work solely of the Ligue des droits et libertés. It is also supported by the Canadian Institute on Adult Education, the Confédération des syndicats nationaux (CSN), the Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), the Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec which have also submitted a joint document to the Paré Commission on access to government information in Quebec.

[Text]

Donc, ce mémoire s'inspire des principes et des revendications qui ont été mis de l'avant par ces organismes et se veut une contribution à l'effort canadien pour établir l'accès à l'information gouvernementale.

M. J. Doré (conseiller juridique de la Ligue des droits et libertés): Pour poursuivre la présentation qui pourrait être la plus brève possible, étant donné qu'on n'a pas beaucoup de temps, je dirais dans un premier temps que le document qu'on vous présente, le mémoire de la Ligue des droits et libertés, comporte deux aspects, un aspect sur l'accès à l'information gouvernementale et un deuxième sur la protection des renseignements personnels.

Pour ce qui est des remarques qui ont déjà été formulées devant le Comité par le groupe ACCESS de même que par le groupe qui vient d'être entendu, les représentants de la Fédération canadienne, nous pouvons dire que pour l'essentiel, nous y souscrivons. Si vous prenez la peine de lire le document en ce qui concerne les renseignements personnels, vous allez y retrouver bon nombre des critiques qui ont été formulées par d'autres organismes concernant l'aspect renseignements personnels.

Je voudrais peut-être plus spécifiquement insister devant vous sur l'aspect accès à l'information en réservant une petite partie sur les renseignements personnels concernant le droit des tiers et l'accès des tiers aux renseignements personnels.

Sur l'accès à l'information gouvernementale, je pense qu'il est important de rappeler que pour la Ligue des droits et libertés, cet objectif de la loi est extrêmement prioritaire, parce qu'on a été appelé par le passé, à travers différentes expériences, à être en butte au secret qui, généralement, entoure les activités gouvernementales et particulièrement celles des forces policières et de la GRC chargées d'appliquer les lois au Canada.

La Ligue, au cours des dernières années, a été saisie et confrontée à de nombreux cas de citoyens et de groupes qui ont été victimes de l'arbitraire de décisions gouvernementales et, dans certains cas, incapables de se défendre, faute d'avoir accès aux dossiers du gouvernement. On pense en particulier à des gens qui ont été congédiés sur la base de dossiers secrets de la GRC, soit sur leurs opinions politiques soit sur leurs opinions syndicales. Là, je fais allusion à des cas de congédiement de militants aux Flyers Industries au Manitoba en 1974, à des cas de congédiement de gens qui avaient été embauchés par le COJO en 1976 et dont la Commission des droits de la personne du Québec a été incapable d'assurer la défense faute d'avoir accès à leurs dossiers. Je pense au cas de Bernard Macguire du CN en 1975, au congédiement de Reynald Michaud de la compagnie Sylvania en 1972 à la suite de démarches de la GRC auprès de son employeur et, encore plus récemment, au congédiement de trois travailleuses de la compagnie Pratt and Whitney. Encore une fois, il s'agissait de démarches ou d'interventions de la GRC auprès de la direction du personnel.

On sait qu'il existe des milliers de dossiers qui sont constitués par la GRC et les services de renseignement sur les opinions et les activités politiques de citoyens et sur leurs activités syndicales.

[Translation]

This brief therefore is based on the principles and claims put forward by these organizations, and is their contribution to the promotion in Canada of access to government information.

Mr. J. Doré (Legal Counsel, Ligue des droits et libertés): I will continue this very brief presentation in view of the time available. The brief that we are submitting, for the Ligue des droits et libertés, covers two issues, one dealing with access to government information, and the second with the privacy of individuals.

We can say essentially, that we support the views presented to the Committee by Access as well as by the representatives of the Canadian Federation of Civil Liberties which you have just heard. And if you take the time to read our brief with respect to privacy of individuals, you will find a good number of the criticisms which have already been levelled by other organizations concerning the protection of personal information.

I would like to stress particularly points concerning access to information, and discuss briefly the privacy issue specifically concerning third party rights and access by third parties to personal information.

With respect to access to government information, I think it is important to underline the priority which the Ligue des droits et libertés has put on this particular objective of the bill, since in the past, in different cases, we have run into the secrecy which generally cloaks government activities particularly those of the police forces and the RCMP which are charged with law enforcement in Canada.

Over the past few years, the league has often taken on or been confronted with numerous cases of citizens and groups which have been victims of arbitrary governmental decisions, and have found themselves without any defence, for lack of access to government records. We have in mind in particular the dismissal of certain people based on secret RCMP documents concerning their political opinions or union activities. I am alluding, of course, to the case of dismissal of militants at Flyers Industries in Manitoba in 1974, of certain people who had been dismissed by the Olympic organization in 1976, and whom the Quebec Human Rights Commission could not defend, for lack of access to their records. I am thinking of Bernard Macguire of the CN who was fired in 1975, of the dismissal of Reynald Michaud from the Sylvania Company in 1972, following certain consultations of the RCMP with his employer, and more recently, dismissal of three employees of the Pratt and Whitney Company. In that case, too, it was following interventions of the RCMP with the management.

We know that thousands of records have been established by the RCMP and the intelligence services on the opinions and political activities of citizens as well as on their union activities.

[Texte]

De façon générale, ce qu'on peut dire, c'est que de par le passé et jusqu'à maintenant, on a systématiquement confondu, de par les activités de la GRC en particulier, le droit à la dissidence et la subversion et on en est venu à fabriquer, dans bien des cas, des listes noires de militants qui sont mises à la disposition d'employeurs à l'embauche, de manière à éliminer des candidats sur la base de leur passé syndical ou politique. Il y a même des cas de refus d'accorder le statut d'immigrant ou de résident permanent à des personnes que la GRC soupçonne d'être des menaces à la sécurité nationale et lorsqu'on a pu vérifier ces cas-là, lorsqu'on a pu finalement avoir accès dans certains cas à l'information qu'ils possédaient, celle-ci s'est avérée fausse.

Enfin, on peut parler également des exemples assez fréquents chez nous de refus d'accorder des libérations conditionnelles à de nombreux détenus sur la base de dossiers de police inaccessibles.

C'est donc un peu sur cette toile de fond que le mémoire de la Ligue se greffe. C'est sur cette expérience que nous avons et sur l'importance qu'il y a, croyons-nous, à vraiment insérer dans un projet de loi la reconnaissance, non pas de l'accès à l'information gouvernementale, mais du droit du citoyen à l'accès à l'information gouvernementale de façon générale.

• 1625

Le projet de loi C-43 comporte quant à nous, de sérieuses lacunes. Bien sûr, on reconnaît au départ, l'aspect intéressant du projet, à savoir la reconnaissance de l'accès à l'information gouvernementale et de la protection des renseignements personnels. On reconnaît également l'introduction comme valable des mécanismes de révision par une forme de contrôle judiciaire des décisions du gouvernement; ça nous semble des acquis importants. Cependant, et je vais surtout m'attaquer à cet aspect-là, nous avons de sérieuses critiques à formuler... Bien sûr, quant aux coûts, quant aux délais, quant au répertoire, mais plus particulièrement quant aux exemptions qui sont prévues dans la loi.

Tout projet de loi sur l'accès à l'information gouvernementale devrait quant à nous affirmer la primauté de cette loi sur toute autre loi du Parlement. Or, actuellement, tel que conçu et en particulier à cause de l'article 25 du projet de loi C-43, on nous accorde un délai de trois ans avant que l'on puisse évaluer les autres lois qui peuvent comporter des refus de divulguer. Compte tenu du fait que le parrain du projet de loi, le ministre Francis Fox, a déclaré que cet inventaire avait d'ores et déjà été fait, ça nous apparaît absolument inacceptable qu'après tant d'années, l'on retarde encore une fois l'application de la loi et que certaines lois vont supplanter le principe qui devrait être reconnu dans la loi d'accès à l'information.

Par ailleurs, en ce qui concerne les exemptions comme telles, il nous semble que celles telles que formulées sont à toutes fins pratiques la reprise dans bien des cas des exemptions qui étaient déjà prévues par l'article 41.1 et 41.2 de la Loi sur la Cour fédérale. En particulier, nous en avons contre les exemptions prévoyant, par exemple, que tout le champ des affaires fédérales-provinciales sera complètement exclu de l'application de la loi. En pratique, et cela appliqué à la lettre, le gouverne-

[Traduction]

In general, it can be said that up to now and in the past, the activities of the RCMP in particular have succeeded in confusing the right to dissidence and subversion and over time, in many cases, blacklists of militants have been made available to employers, at the moment of hiring, so as to eliminate certain candidates due to their political or labour affiliations. There have even been cases of denial of immigrant status, or permanent residency to certain persons because the RCMP considered them a threat to national security, and when these cases were checked out, access was finally available to certain information, it proved to be false.

Finally, we might also mention frequent examples in Canada of many inmates who were refused parole on the basis of inaccessible police records.

This is more or less the backgrounds of the league's brief. And it is with this experience in mind that we feel it is so important to ensure in this bill recognition of not only the right of access to government information, but of the right of the citizen to access of government information in general.

In our opinion, there are serious deficiencies in Bill C-43. Of course, we will admit the bill is interesting in that it recognizes access to government information, and the protection of the privacy of individuals. We also acknowledge the introduction of valid mechanisms of review through judiciary control of government decisions; these are important steps forward. However, and it will be the theme of my intervention, there are serious criticisms to be made, obviously with regards to costs, delays, the content, but most particularly with respect to the exceptions provided in the act.

In our view any bill on access to government information should be paramount to any other Parliamentary legislation. However, as it stands, particularly with respect to Clause 25 of Bill C-43, there will be a three-year period before any other acts may be assessed as to refusal of disclosure. Taking into account that the sponsor of this bill, the honourable minister, Francis Fox, has already stated that an inventory had already been made, it seems to us absolutely unacceptable, after so many years, that we should once more delay the enforcement of this act and that certain laws will supersede the principle which ought to be recognized in the Access to Information Act.

Moreover, with respect to the exemptions themselves, they seem to be based almost completely on the exemptions already provided for in Sections 41.1 and 41.2 of the Federal Court Act. Specifically, we are against the exemption of the whole field of federal-provincial relations. Indeed, if strictly applied, the government could refuse, for instance, to divulge any studies, the results of any surveys, or consultant works which might be financed by public funds, vital interest to citizens, by

[Text]

ment pourrait par exemple, refuser de rendre publics des études, des résultats de sondage, des travaux d'expertise, qui pourtant sont financés par les fonds publics, et qui intéressent vitalemt tous les citoyens, en évoquant que ces documents auraient pu servir à établir sa stratégie ou ses tactiques dans la conduite, non pas des négociations, mais des affaires fédérales-provinciales. Par ailleurs, la loi prévoit déjà à l'article 13 que les renseignements ou les communications entre gouvernements, y compris les gouvernements régionaux faits à titre confidentiel seraient exclus de l'application de la loi; si bien que quant à nous, cette exception dans les affaires fédérales-provinciales nous semble nettement prohibitive dans le contexte.

Je voudrais insister maintenant et plus particulièrement sur les exceptions concernant les activités hostiles et subversives. Sous ce vocable, on a remplacé en fait ce qui constituait avant l'exception prévue dans la Loi sur la Cour fédérale, la notion de la sécurité nationale. Or, au nom de cette notion de sécurité nationale, par le passé, et les commissions d'enquêtes Keable et MacDonald l'ont abondamment révélé, la liberté d'opinion et d'expression de beaucoup de citoyens y compris la liberté d'association, la liberté de se réunir et de manifester pacifiquement dans bien des cas ont été attaquées. Pour nous, le libellé actuel de la loi nous semble complètement inutile.

L'ensemble des dispositions du Code Criminel canadien qui concerne précisément les activités dites répréhensibles sur le plan politique... on pense par exemple, aux dispositions du Code Pénal canadien concernant le terrorisme, le sabotage, l'espionnage, la sédition, nous semblent amplement suffisantes pour être capables de couvrir le champ d'exception qu'on veut couvrir avec la notion assez élastique quant à nous, telle que définie dans la loi d'activités hostiles et subversives. Si, effectivement, la GRC ou d'autres organismes chargés d'appliquer la loi, en vient à la conclusion que des individus font ou sont sur le point de commettre un acte criminel prévu au Code criminel, ils tombent sous le coût d'une exception de la loi qui est celle de préserver, bien sûr, le caractère confidentiel des enquêtes criminelles faites par la police. Auquel cas on ne voit pas pourquoi on ajouterait ce champ d'exemption, qui est celui des activités hostiles et subversives, en plus de ce qui est normalement déjà prévu dans la loi.

Par ailleurs, on sait très bien que cette notion élastique a servi par le passé, je le disais plus tôt, à fabriquer des listes noires de militants, et il nous semble qu'on aurait avantage à faire sauter cette exception pour se limiter finalement, comme exception, que les enquêtes criminelles en cours concernant des crimes prévus au Code criminel et qui comprennent l'ensemble des activités possiblement subversives ou hostiles au gouvernement canadien.

Les autres exceptions prévues à la loi concernent entre autres, par exemple, les éléments d'information qui peuvent servir aux fins de renseignements. Ici, ce n'est plus uniquement le renseignement lui-même, non plus la teneur du renseignement, mais les fins pour lesquelles il est utilisé qui font que le renseignement va devenir une exception. Cela nous semble, quant à nous, difficilement acceptable.

[Translation]

stating that the documents might have served in establishing its strategy or its tactics in the conduct not of negotiations, but of federal-provincial affairs. Moreover, the bill provides, under Section 13, that all information or communications between governments, including regional governments, which are confidential shall be excluded from the application of the act; and this particular exemption of federal-provincial relations seems to us quite prohibitive in this context.

I should now like to comment more specifically on the exemptions concerning hostile subversive activities. This term has now replaced what previously constituted an exemption under the Federal Court Act, the concept of national security. Yet, under this concept of national security, in the past, as the Keable and MacDonald commissions of inquiry have so well revealed, freedom of opinion and expression of many citizens, as well as the freedom of association, the freedom of assembly and peaceful demonstration, have often been attacked. In our view, the present wording in the bill is totally useless.

All of the provisions of the Criminal Code of Canada which deal specifically with reprehensible political activities—for instance, the provisions of the Canadian Criminal Code concerning terrorism, sabotage, espionage, sedition—all seem quite adequate to cover those exceptions provided for in a rather vague notion defined in the section dealing with subversive and hostile activities. If, indeed, the RCMP or other law enforcement agencies conclude that individuals are going to commit a criminal act under the Criminal Code, it is, of course, necessary to have an exception to any act which reserves the confidential character of criminal investigations carried out by police forces. And, in such cases, we see no need to add this further exception concerning hostile and subversive activities, over and above what has already been provided for in the law.

We also know that this vague concept has served in the past, as I mentioned earlier, to black list certain militants, and it would seem to us most useful to remove this exemption, to limit exemptions to current criminal inquiries concerning crimes under the Criminal Code, and which, of course, include all those activities which might be subversive or hostile to the Canadian government.

The other exceptions provided for in the bill concern, for instance, bits of information which might eventually constitute intelligence. In this case, it is not the information itself, nor its content, but the ends to which it is to be used that exempt that bit of information. This is most difficult to accept.

[Texte]

• 1630

En ce qui concerne l'exception, à l'article 16, concernant les enquêtes, il nous semble qu'il serait opportun de serrer cette définition des enquêtes. Bien sûr, les enquêtes conclues en vue de faire respecter des lois où le Code criminel devrait être exclues. Par contre, il faudrait éviter que des enquêtes de routine, par exemple, sur des caractéristiques, ou la sécurité de produits, ou sur des installations ou des rapports d'inspection, ou la cueillette de renseignements factuels tombent sous le coup des exceptions sous prétexte qu'éventuellement ces renseignements-là peuvent servir à faire respecter des lois. Si bien qu'il nous semble que l'article 16 devrait être amendé afin de supprimer «les enquêtes visant à faire respecter les lois fédérales-provinciales» et en définissant le mot «enquête» comme étant une enquête dont l'objectif est d'intenter des poursuites criminelles.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'exception concernant les intérêts économiques du Canada... D'une part, il nous semble important de resserrer la définition en ce qui concerne le critère de la valeur qui nous semble manquer de rigueur, et par ailleurs, nous croyons important que le gouvernement canadien devrait profiter de la Loi sur l'accès à l'information pour également obliger les entreprises privées qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral d'obligatoirement révéler, d'une façon minimale des renseignements financiers ou économiques qui les concernent, à savoir, la situation économique et financière, l'évolution des ventes, des effectifs... en fait, que les états financiers des entreprises puissent être rendus publics. Il nous semble important, que non seulement le pouvoir politique doit fonctionner de façon transparente, mais également le pouvoir économique; et l'argument souvent employé selon lequel la divulgation de ces renseignements-là pourrait nuire à la concurrence ne nous semble pas résister lorsque l'obligation qui serait faite en vertu de la loi, le serait pour l'ensemble des entreprises relevant de la juridiction du gouvernement fédéral.

En ce qui concerne d'autres exceptions toujours, il nous semble que les exceptions qui sont prévues, en ce qui concerne les résultats de tests de produits, où le responsable d'une institution fédérale serait tenu de refuser la communication lorsqu'il estime que ces résultats «puissent risquer d'induire en erreur», nous semble une exception inacceptable. Si des tests peuvent éventuellement induire en erreur, il nous semble que des mises en garde à l'intérieur du document, sur la méthodologie utilisée et sur le fait que le document ne peut pas avoir une application générale, serait suffisante, sans pour autant décider à la discrétion du ministre responsable de ne pas divulguer le document.

Enfin, en ce qui concerne les documents du cabinet, là-dessus encore une fois, il nous semble qu'il est important de préserver le secret des délibérations et de l'échange de points de vue entre les membres du cabinet; mais que par ailleurs, une fois les décisions prises, les procès-verbaux concernant ces décisions devraient être rendus publics. Et de ce point de vue là, il nous semble que l'article 21 tel que libellé est beaucoup trop large et va continuer à garder un vaste champ, finalement des décisions qui affectent la vie quotidienne des Canadiens

[Traduction]

Concerning the exception with respect to investigations under Section 16, we feel it would be wise to tighten up the definition of investigations. Of course, we agree that investigations carried out in order to enforce the law or the Criminal Code should be exempted. On the other hand, routine investigations concerning for instance properties or safety of certain products, of certain facilities, or inspection reports or fact finding investigations should not be included in these exemptions under the pretext that eventually they may serve to enforce the law. In this regard, we feel that Clause 16 should be amended by striking out subparagraph 16(1)(a)(ii) "the enforcement of any law of Canada or a province," and then by defining "investigation" as limited to criminal investigations.

Now, with respect to the exception concerning the economic interests of Canada... On the one hand, we feel it important to tighten up this definition of the criterion of value, which seems weak to us; we think it important that the government of Canada should take advantage of the Access to Information Act, to compel private companies, who come under federal law, to disclose the minimum financial or economic information concerning their financial or economic situations, the progress of their sales, personnel, and indeed, all the financial statements of these companies should be made public. We think it is important that not only political powers should operate openly, but also the economic powers; and the oft-used argument that disclosure of such information could hinder competition, in our view does not stand up if it becomes mandatory under the law, it would be the same for all companies coming within federal jurisdiction.

As to the other exceptions, of course, we think that any exemptions provided for concerning the results of product tests, wherein the head of a federal institution might refuse to divulge the information because it could be misleading, is not acceptable. If such tests could eventually be misleading, safeguards within the document concerning the methodology used, or restricting the application of the document should be sufficient, and it should not be left to the discretion of the minister responsible not to divulge the document.

With regards to Cabinet papers, again it seems important to maintain secrecy in the negotiations and the exchanges of viewpoints between members of the Cabinet, but on the other hand, once decisions have been taken, when it is concerning the decision making, the minutes should be made public. With this in mind, it seems to us like the wording of Clause 21 is much too broad, and will continue to keep a great number of decisions which might effect the daily life of Canadians from being made public, and in so doing prevent the citizens evalua-

[Text]

hors de la portée des citoyens, et forcément, hors de la portée de leur évaluation de la performance du gouvernement, par rapport aux décisions qu'il prend.

En ce qui concerne la révision des décisions, je pense que beaucoup d'organismes ont insisté sur le double mécanisme de révision introduit dans la loi. En ce qui nous concerne, nous ne trouvons aucune justification pour que les décisions qui affectent des catégories de sujets qui sont prévues dans les exemptions de la loi puissent faire l'objet de mécanisme de révision autre qu'un mécanisme général. Dans tous les cas, il nous semble qu'il faut pour le gouvernement, pour refuser la divulgation d'un document:

1. Démontrer un préjudice démontrable.

2. Qu'on soumette l'ensemble des documents au test de l'intérêt public, à savoir est-ce qu'il est davantage dans l'intérêt public de révéler le contenu d'un document que de le garder secret.

Et 3, à partir du principe suivant, c'est que si la loi nous reconnaît un droit, il doit, ce droit-là, pouvoir être sanctionné. Or, en vertu du pouvoir de révision concernant les exemptions actuelles, ce qui est prévu, c'est en fait une opinion juridique donnée par le tribunal pour certaines catégories de sujets.

Il nous semble que dans tous les cas, le tribunal devrait avoir la possibilité de substituer son opinion à celle du ministre ou du fonctionnaire responsable, de façon à pouvoir sanctionner l'exercice du droit d'accès à l'information, et non pas uniquement de limiter la Cour fédérale dans ces cas-là à l'expression d'un avis légal ou d'une opinion juridique.

En ce qui concerne, et peut-être le dernier aspect de mes commentaires, l'aspect de la protection des renseignements personnels... Bien sûr, bon nombre de critiques que nous formulons concernant les exemptions déjà prévues dans l'aspect « accès à l'information » se retrouvent, et de façon, dans certains cas, plus détaillées. Il y a un aspect qu'il nous semble important de remarquer, c'est l'encadrement qui nous semble absolument indispensable et qu'il faut donner à l'article 8(2) sur les renseignements personnels, qui permet la communication à des tiers. Tel que libellé, l'article actuellement, à notre point de vue, va venir légaliser des pratiques, qui jusqu'à maintenant étaient considérées comme reprehensibles, sinon illégales. Et je donne des exemples. On a appris par exemple que la GRC avait pu avoir accès à des dossiers médicaux de citoyens canadiens pour s'en servir dans certains cas, soit pour faire du chantage, soit pour faire du recrutement d'informateurs. Il y a même eu une commission d'enquête en Ontario qui a siégé sur la question. En vertu de l'article 8(2) tel que libellé, les renseignements personnels concernant les dossiers médicaux pourraient être mis à la disposition de tout organisme d'enquête, y compris la GRC, et ce, de façon parfaitement légale. Pour nous, il nous semble que cet article 8(2) est beaucoup trop large et devrait recevoir un encadrement beaucoup plus sérieux de la part du gouvernement. En particulier, il nous semble qu'il faille mieux définir les cas d'autorisation de communication des tiers, et particulièrement ceux prévus aux alinéas e), f), g) et l). Il nous semble que les demandes de communication doivent être adressées au commissaire et être autorisées par celui-ci, et non pas par le responsable de l'insti-

[Translation]

tion of the performance of the government, with respect to the decision it takes.

With respect to decisional review, many other organizations have stressed the need for a double revenue mechanism within the bill. In our view, we cannot justify the decisions with respect to those subjects which are exempted in the bill or should be subjected to any review mechanism, except a general review. In all other cases, the government in order to refuse disclosure of a document should:

1. Demonstrate clearly that it is prejudicial.

2. Submit all documents to a public interest test to determine if it would be more advantageous in the public interest to reveal content of a document than to keep it secret.

And 3, based on the principle that if the law of equal rights is some right, it should be sanctioned. Now, in view of the review provisions concerning the existing exemptions, judicial opinion may be given by a court on certain categories of subjects.

It would seem to us that in every case, the court should be able to substitute its own judgment to that of the minister or the official responsible, so as to sanction the exercise of the right to access to information, and it should not be limited solely to the federal court in such cases to merely express a legal opinion or a judicial opinion.

And finally, I shall end my remarks with our views concerning the privacy part of the bill... Of course many of the criticisms we have levelled against the exceptions under access to information will apply in certain cases in more detail. One aspect that we think important to note, is the framework which seems to us absolutely indispensable with respect to Section 8(2) concerning the disclosure of personal information to the third party. As it stands, the clause in our opinion will only legalize a certain practice which up to now have only been considered reprehensible, if not downright illegal. Let me give you some examples. We have learned for instance that the RCMP had access to the medical files of Canadian citizens, for the purpose either of blackmail, or the recruitment of informers. Indeed an Ontario commission of enquiry looked into the matter. Under the existing Clause 8(2) personal medical information can be disclosed quite illegally to any investigative body, including the RCMP. In our view, Clause 8(2) is much too broad in its intention, and should be provided with a much more restrictive framework by the government. Specifically, we feel that authorization of communications to third parties should be much more clearly defined, particularly with respect to subparas. (e)(f)(g)(l). Such requests for information should be addressed to the commissioner, who should also authorize disclosure, rather than the head of an institution. Also, with respect to the transfer of data, the person concerned should be given prior notification, so that he or she might verify the contents of the data, and refuse such disclosure in certain cases. The only exception to prior notification should be obtained only from the commissioner, in cases of

[Texte]

tution. Il nous semble également que la personne qui fait l'objet d'un transfert de données devrait être au préalable avisée afin qu'elle puisse vérifier le contenu de ces informations-là et dans certains cas en contester la communication. Et la seule dispense que nous verrions, d'un avis préalable, pourrait être obtenue auprès du commissaire dans les cas d'enquête en vue de poursuites criminelles, auxquels cas il pourrait y avoir fourniture de renseignements personnels à un organisme en vue d'intenter des poursuites criminelles. Dans les autres cas, il nous semble que l'avis préalable donné à la personne intéressée serait vraiment une condition indispensable pour qu'on puisse permettre à des tiers d'avoir accès à des renseignements personnels, sans quoi la loi risque en définitive de légaliser des pratiques, sous le couvert de donner accès et de protéger des renseignements personnels, mais en réalité d'en assurer une plus grande circulation que pour ceux qui peuvent circuler actuellement.

Je pense que j'ai largement écoulé mon temps de parole. Je vais me borner maintenant à répondre aux questions des membres du Comité pour pouvoir les éclairer.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, j'aimerais me faire expliquer quelque chose, s'il vous plaît. Est-ce que le témoin dit que l'article 41 est supprimé...

Are you saying that Clause 41 being deleted means the bill is still the same, even though it is deleted?

Comprenez-vous?

M. Doré: Article 41... de la Loi fédérale, oui... Ce que je dis essentiellement, c'est que l'on retrouve dans le projet de loi C-43 les mêmes catégories d'exemptions pour l'essentiel que celles déjà contenues dans l'article 41. Et sans avoir, à notre point de vue, raffiné dans l'optique de l'accès à l'information ces catégories-là, il nous semble que les exceptions sont formulées de façon trop large et devraient être mieux circonscrites, et dans certains cas, certaines exceptions ne devraient pas apparaître. Je pense par exemple aux affaires fédérales-provinciales. Il nous semble que les relations entre gouvernements, selon l'article 13 par exemple, qui prévoit dans certains cas la confidentialité des relations entre les gouvernements du régional, du provincial, du fédéral et même au niveau international, nous semble largement suffisant pour couvrir les cas névralgiques des négociations fédérales-provinciales sans que par ailleurs, on exclut du champ d'application de la loi tout le secteur des affaires fédérales-provinciales.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, merci monsieur.

M. Doré: De rien.

The Chairman: Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman. I welcome the witnesses here. Obviously they have done a lot of work and prepared an excellent presentation and brief for the committee.

I wanted to deal with a couple of aspects of the presentation made this afternoon. I was rather interested in this whole question of exemptions and the list of exemptions, and the suggestion a limited exemption for law enforcement records, for example, relating only to offences that could be laid under

[Traduction]

criminal investigations, in which case the disclosure of personal information could be made to a law enforcement agency. In all other cases, it would seem to us indispensable that prior notification be given to the person concerned, before authorizing any third party access to personal information, otherwise, the bill would legalize such practices and under the pretext of providing access and protecting personal information, would in fact allow greater distribution that is actually possible.

I think I have gone way over my time. I am now prepare to clarify any points for the members of the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would like an explanation, if possible. Is the witness saying that Section 41, that suppression of Section 41...

Le témoin dit-il que la suppression de l'article 41 ne changerait le projet de loi en aucune façon?

Do you understand?

Mr. Doré: Yes, in the case of Section 41 of the Federal Courts Act. Essentially what I am saying is that the same categories of exceptions provided for in Bill C-43 are those already contained in Section 41. Although we have not looked at this in view of access to information, we feel that these exemptions are much too broad, and should be more restrictive, and in certain cases, should not be included. For example, federal-provincial relations exemption. For instance, with respect to intergovernment relations, Section 13, which provides for the confidentiality in certain cases of relations between the governments, at the federal, provincial, regional or even international level, seems quite adequate to cover any sensitive federal-provincial negotiations, without excluding from disclosure under the law, all federal-provincial matters.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Fine. Thank you, Sir.

Mr. Doré: My pleasure.

Le président: Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président. Je veux d'abord souhaiter la bienvenue aux témoins. Ils ont de toute évidence fait beaucoup de travail, préparé une excellente présentation et un excellent mémoire.

Je voudrais revenir sur certains aspects de la présentation. Toute la question des exceptions et de la liste des exceptions m'a vivement intéressée. Surtout la suggestion de limiter l'exception concernant les dossiers d'application de la loi aux seuls cas où une infraction est prévue au code criminel. Il y a eu une

[Text]

the Criminal Code. There has been a propensity—and we have seen it—I could give some examples, I suppose, where political paranoia has been demonstrated by the creation and distribution of extra-parliamentary opposition lists, a few years ago. Lord only knows, in politics you might get some lunatic in public office, for example, who goes around suggesting that members of the opposition have Fascist tendencies. I cannot believe anybody in his right mind would ever say anything like that, but on the other hand, you never know.

Mr. Robinson (Burnaby): It is like saying the Prime Minister is a communist.

Mrs. Hervieux-Payette: It is on the record.

• 1640

Mr. Hnatyshyn: That is right. The record speaks for itself in these things, and I would think that if there are these kind of things being distributed around, one would want to be able to have access from the point of view of your own personal records.

I guess what I am asking is that in terms of national security, which is sort of inter-twined with the questions of developing records for security purposes and for law enforcement records, could you maybe elaborate a bit on what you see as an exemption.

You have touched on national security and, as I understood your presentation this afternoon, you would almost exclude any information being kept confidential that related to political activity of whatever description or kind. Do I understand you, or do you think that there are certain elements of political activity that would be legitimate? Or do you think that should be a categorical rule in this legislation that should only be restricted to offences recognized at law?

M. Doré: Yes exactly. La notion d'activités hostiles et subversives, qui est reprise dans le projet de loi, c'est une notion qui finalement reprend, pour l'essentiel, ce qu'on avait connu à propos de la notion de «sécurité nationale». Or c'est sous le couvert de la sécurité nationale et c'est sous cette espèce de notion élastique où la GRC n'a jamais fait la distinction entre la subversion et la dissidence, et le droit à la dissidence, qu'on a le plus permis la constitution de dossiers, de milliers de dossiers, à notre connaissance, sur les activités militantes, politiques ou syndicales d'un bon nombre de citoyens canadiens, et qui ont servi, je le dis, dans certains cas à faire perdre leur emploi à certaines gens, dans d'autres cas à s'en servir comme instrument de chantage pour les recruter comme informateurs, etc.

Il nous semble que dans un pays démocratique ce droit à la dissidence doit être sérieusement reconnu... C'est fondamentalement, je dirais, entre une démocratie et un état totalitaire, une des caractéristiques essentielles que de reconnaître au citoyen le droit de pouvoir s'opposer au gouvernement en toute liberté et sans être menacé de subir la surveillance ou l'attention particulière de la police.

Or, le code criminel canadien, et vraiment il faut examiner le Code criminel canadien... Le Code criminel canadien a criminalisé bon nombre de «crimes à caractère politique»,

[Translation]

tendance, nous l'avons tous vue—je pourrais même donner des exemples, une certaine politique au sujet de la création et de la distribution de certaines listes d'opposition extra-parlementaire, il y a quelques années. Il est vrai qu'en politique, on pourrait par exemple retrouver un fou assumant des fonctions officielles, qui insinuerait que certains membres de l'Opposition démontrent certaines tendances fascistes. Je ne peux croire qu'une personne saine d'esprit, pourrait dire une chose semblable, par contre, on ne sait jamais.

M. Robinson (Burnaby): C'est comme si on disait que le Premier ministre est un communiste.

Mme Hervieux-Payette: C'est inscrit au dossier.

M. Hnatyshyn: C'est exact. Les procès verbaux sont éloquentes à cet égard, et je crois que si l'on distribue ce genre de chose, les particuliers voudraient avoir accès à ces documents parce qu'ils les concernent personnellement.

Pouvez-vous préciser davantage ce que vous considérez comme une exception du point de vue de la sécurité nationale, qui s'entrelace avec les questions des dossiers pour fin de sécurité et pour l'application de la loi.

Vous avez effleuré la question de la sécurité nationale, et si j'ai bien compris, vous pensez que toute information concernant des activités politiques de toutes sortes ne devrait pas être confidentielle. Ai-je bien compris, ou estimez-vous qu'il soit fondé de garder confidentiels certains aspects des activités politiques? Ou êtes-vous plutôt d'avis que la loi devrait prévoir de façon catégorique que la confidentialité devrait s'appliquer seulement aux infractions reconnues dans la loi?

Mr. Doré: Oui, c'est cela. The concept of subversive or hostile activities, which appears in the bill, is essentially the same as that of "national security". The rather elastic concept of national security, for which the RCMP never made a distinction between subversion and dissidence, and the right to dissidence, has made it possible to our knowledge, to open thousands of files on militant, political or union activities of many Canadian citizens. In some cases people lost their jobs because of these files, in other the files were used to blackmail people to become informers and so on.

In our opinion, the right to dissidence must be recognized in a democratic country. I would say that one of the fundamental distinctions between a democracy and a totalitarian state is the citizen's right to freely oppose the government, without threat of surveillance or special police attention.

The Criminal Code—and it really should be looked at—has transformed a number of "political offenses" into crimes. As I was saying earlier, terrorism, sabotage, espionage, insurrec-

[Texte]

(entre guillemets). Je disais plus tôt le terrorisme par exemple, le sabotage, l'espionnage, la sédition, c'est-à-dire le renversement du gouvernement par des moyens violents, tout cela ce sont des crimes qui sont bien circonscrits, qui apparaissent au Code criminel. Il nous semble que si la police chargée d'appliquer le Code criminel, estime que des individus ou des groupes d'individus prennent des moyens en vue de perpétrer un crime prévu au Code criminel, que dans ces cas-là bien sûr on doit protéger les mécanismes d'enquête qui vont permettre à la police éventuellement de constituer une preuve et d'intenter des poursuites. Dans ces cas-là, ça nous semble une exception acceptable. Mais ramener cette idée de la prévention et de la répression d'activités hostiles et subversives au sens où on a connu les activités de la GRC jusqu'à maintenant, ça nous semble être... On en voit pas pourquoi... Je veux dire si le Code criminel prévoit déjà des peines et que les enquêtes criminelles sont sous le coup d'une exception, pourquoi l'on ajouterait cette notion-là si ce n'est pour permettre à la GRC de pouvoir continuer impunément ce qu'elle a fait jusqu'à maintenant. Et en ce sens-là ça nous semble être vraiment une exception qui s'en prend à un bon nombre de droits des citoyens canadiens.

On va même plus loin dans le mémoire, on dit quant à nous il devrait être très clair que les activités politiques légales, les pratiques de renseignements qui visent des éléments dissidents au Canada, des gens qui sont en opposition par rapport au gouvernement, de même que la constitution de listes de personnes, ou de dossiers sur la base de leurs opinions politiques ou activités syndicales, ça devrait être carrément interdit. La constitution de dossiers sur la base des idées politiques des gens c'est par définition, discriminatoire, et ça va à l'encontre de la liberté d'expression, de la liberté d'opinion.

On verra évidemment ce que la Commission MacDonald a à proposer au gouvernement lorsque le gouvernement rendra public son rapport; mais, compte tenu du fait qu'on aborde spécifiquement cette question dans le projet C-43, il nous semble que cette exception prévue autour des activités hostiles et subversives, n'a pas sa raison d'être. C'est le sens effectif de la recommandation que l'on fait au Comité.

Mr. Hnatyshyn: There has been some controversy, as you know, with respect to the compiling of lists of people within the public service, for example, who are either paid-up members of the Parti Québécois or who somehow have demonstrated separatist tendencies. Your conclusion would be that that kind of information of list-compiling should be available and should not be allowed to be maintained as confidential material by the government because they are involved in a legally recognized political movement, even though the vast majority of people in Canada may feel that their objections are not what they would support. In other words, that kind of list should be public.

Mr. Doré: Yes, legitimate political opposition within the legal framework of the Canadian Constitution and Canadian law should not be a crime in any way and there should not be any form of dossier or files on individuals who are in opposi-

[Traduction]

tion, that is the overthrow of the government by violent means, are all clearly defined crimes in the Criminal Code. In our opinion, if the police officers responsible for enforcing the Criminal Code think that individuals or groups are planning to commit a crime under the Criminal code, they must definitely protect the enquiry procedures they will need to establish evidence and take legal action. We believe such cases constitute a valid exemption. However, this idea of prevention and the repression of subversive or hostile activity that has characterized the RCMP activities to date, is, in our opinion... We see no need for it! If the Criminal Code provides for penalties and if criminal investigations are exempted, why would this concept be included except to enable the RCMP to continue the activities it has so far carried out with impunity. We believe this exemption attacks many of the rights of Canadian citizens.

We go even further in our brief. We say that it should be clearly specified that the practises to obtain information on dissident elements in Canada, that is, people who disagree with the government, and the setting up of lists or files on individuals on the basis of their political opinions or union activities should be categorically prohibited. The opening of files on individuals according to their political ideas is, by definition, discriminatory, and runs counter to the freedom of expression and the freedom of opinion.

We will see what the MacDonald Commission recommends when the governments makes its report public. However, since Bill C-43 deals with this question specifically, we think that the exemption for subversive or hostile activities is not valid. This is the point we are trying to make in our recommendations to the committee.

M. Hnatyshyn: Comme vous le savez, la constitution de listes de fonctionnaires qui sont soit des membres du parti québécois ou qui ont fait preuve des tendances séparatistes d'une façon ou d'une autre a provoqué des controverses. Vous dites que le gouvernement ne devrait pas garder confidentiel ce genre d'information, parce qu'il s'agit d'un regroupement politique reconnu légalement, même si la plupart des Canadiens ne partagent pas le point de vue. Autrement dit, ce genre de liste devrait être publique.

M. Doré: Oui. Des oppositions politiques légitimes dans le cadre légal de la constitution du Canada et du droit canadien ne devraient pas constituer un crime de quelque façon que ce soit et il ne devrait pas y avoir non plus des dossiers sur des

[Text]

tion to government—local, provincial or federal government—but who are basically exercising their democratic rights. What we know for sure is that these kinds of files have been gathered and they are circulating. There are black lists of information circulating among employers. Some people are in a certain way condemned to unemployment because of their political past; legitimate political past, I presume.

I am not talking about terrorism or the FLQ. These are crimes. They are already dealt with through the Criminal Code, and these should be exceptions. That we do not contest. What we contest is the practice of the information branch or the RCMP of gathering this information and constituting files with it. We think the provisions in Bill C-43, specifically the exemptions on hostile and subversive activities, are in certain ways the possible continuation of these practices, and we think that should be curtailed.

Mr. Hnatyshyn: Thank you.

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Vous savez que votre mémoire n'est pas encore traduit et que mon français n'est pas assez bon pour pouvoir poser des questions avec assurance...

M. Doré: On me dit que ça vous parviendra...

M. Robinson (Burnaby): En tout cas! Je vais poser mes questions en anglais pour cette fois, et quand vous reviendrez devant ce Comité, j'espère que je pourrai poser toutes mes questions en français. I am very sympathetic to the recommendations which you have made and which I have been able to read in the short time I have seen your brief. As I understand it, one of your major concerns is the abuse of the power of the RCMP in failing to distinguish between dissent on the one hand and subversion on the other. In light of that and in light of the fact that of course the rule of law which allegedly exists in Canada but which has largely been swept aside because there has been no prosecution whatsoever for the many violations of the law, whether it be burning of barns or stealing of information or theft of dynamite—we see token prosecutions in the case of the APLQ incident, but that is all. I take it your concern is that even though on the one hand Section 41.(2) of the Federal Court Act has been repealed, on the other hand, because of the sweeping nature of the exemptions in this bill—that is, what is being given on the one hand and what was so abused, Section 41.(2), which was abused in the case of Keable Commission and which has been abused repeatedly by past governments—we are in no better a position today, because of the sweeping nature of the exemptions, than if Section 41.(2) had remained in existence. Would you agree with that?

Mr. Doré: Yes, that is precisely the point we are trying to put forward before the commission. What we are saying also is that if you maintain these exemptions as defined in the proposed law, and with the second-class review these exemptions have within this proposed law, then you have essentially, in a certain way, legalized these practices. They will be able to

[Translation]

personnes qui s'opposent aux gouvernements locaux, provinciaux ou fédéral, et qui ne font qu'exercer leurs droits démocratiques. Nous savons pertinemment que de tels dossiers existent et sont distribués. Certaines personnes ont été mis sur des listes noires qui sont distribuées aux employeurs. Certaines personnes sont condamnées au chômage à cause de leurs antécédents politique; des antécédents politiques légitimes, je suppose.

Il ne s'agit pas de terrorisme ni du FLQ. Ce sont des crimes qui sont prévus dans le Code criminel, et ils devraient faire l'objet d'une exception. Nous ne contestons pas cela. Nous contestons plutôt la pratique de la direction de l'information ou de la GRC de collecter ces données et de s'en servir pour la constitution de dossiers. A notre avis, les dispositions du Bill C-43, particulièrement les exceptions concernant les activités subversives ou hostiles, sont, d'une certaine façon, le prolongement éventuel de ces pratiques, et nous estimons que l'on devrait y mettre fin.

M. Hnatyshyn: Merci.

Le président: Monsieur Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. Since your brief has not been translated yet, and since my French is not good enough to allow me to ask you questions confidently...

Mr. Doré: I have been told that you will be receiving the translation...

Mr. Robinson (Burnaby): In any case, I am going to ask my questions in English this time, and when you next appear before the committee, I hope to ask all my questions in French. Je favorise les recommandations que vous avez faites et que j'ai pu lire dans le peu de temps que j'ai eu pour examiner votre mémoire. Si je comprends bien, vous vous préoccupez surtout de l'abus de pouvoir de la part de la GRC parce qu'elle ne fait pas de distinction entre la dissidence et la subversion. Compte tenu de ce fait et du fait que l'on a passé outre à la loi étant donné qu'il n'y a pas eu de poursuite pour les nombreuses violations de la loi, qu'il s'agisse de l'incendie d'une grange ou du vol de renseignements ou de dynamite. Il y a eu des poursuites symboliques dans le cas de l'incident de la APLQ, mais c'est tout. Je crois que vous vous préoccupez du fait que même si l'on a abrogé l'article 41.(2) de la Loi sur la Cour fédérale, dont on a abusé dans le cas de la Commission Keable et dont les gouvernements précédents ont abusé maintes fois, d'un autre côté, à cause des exemptions très vastes du bill, nous ne nous trouvons pas dans une meilleure situation aujourd'hui. Est-ce exact?

M. Doré: Oui, c'est précisément le point que nous voulons soulever devant le Comité. Nous disons également que si l'on maintient les exemptions telles qu'elles sont définies dans le projet de loi, avec un examen de deuxième ordre cela équivaut en somme à légaliser ces pratiques. Ces pratiques se poursuivront et personne ne pourra obtenir l'information afin de les

[Texte]

continue and nobody will be able to have information to curtail these kinds of practices. It is evident in the access to information part of the bill, but it is also evident in the personal protection part.

Usually these types of dossiers are personal information dossiers. They are dossiers on your political ideas or your political activities. On both sides of the bill as it is constructed, we claim that this proposed law, while giving a certain impression of gaining some new rights for Canadian citizens, rights to access to public information, rights to access to their personal files. In fact, the way the law is constructed—and I am not even thinking about the way it is written, because you have to be a lawyer to understand this law; no ordinary Canadian citizen can, at first glance, understand what rights essentially you can have, because this law is very *très difficilement érigée*—essentially what we say is that besides these rights that are given, the exemptions and the way the law is made, in fact the bill will be the reinforcement of the status quo.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, thank you. Mr. Chairman, I have a number of questions and unfortunately I do not have as much time as I would like. You have dealt with a number of the concerns with respect to both access to information on the one hand and privacy on the other. I take it that you would agree if I suggest to you that on the one hand the exemptions are far too sweeping, in the case of the RCMP and law enforcement, but on the other hand, in the case of privacy, the access given to the RCMP is far too broad, so that we are allowing them carte blanche in access to personal information, whether it be medical records, income tax information, or our mail. You have pointed out that the Marin Commission has recommended that our first-class mail now be opened. I see that both the Conservative Party and the Liberal Party unfortunately are supporting that. We will naturally be resisting that very strongly. That seems to be the principle that, as I understand it, you are enunciating; that the exemptions are too broad, and the privacy provisions in fact grant too much access to third parties.

Just two brief areas on which you could comment and then I will turn over the floor to my friends further to the left in terms of their position at the table. First of all you mentioned the question of security clearances. Would you comment on the recent firings at Pratt & Whitney? I believe you may be familiar with the case of the three women who were fired at Pratt & Whitney? The Quebec Human Rights Commission has found that the involvement of the RCMP was a decisive factor in this firing, and yet they have no recourse whatsoever. I suggest, and I would be interested in your comments, that under this bill they would also have absolutely no recourse to the information why they were fired. That is my first question.

My second question is whether you could comment on the importance of the provisions with respect to prisoners. Traditionally, prisoners are forgotten about. They do not vote. Although some governments have tried to extend the right to

[Traduction]

éliminer. Cela est évident dans la partie du projet de loi concernant l'accès à l'information, mais cela est également évident dans la partie concernant la protection des renseignements personnels.

Ce genre d'information se trouve d'habitude dans des dossiers de renseignements personnels. Il s'agit de dossiers sur les idées et les activités politiques d'une personne. Nous maintenons que les deux parties du projet de loi ne font que renforcer le statu quo, tout en donnant l'impression de donner de nouveaux droits aux citoyens canadiens, des droits à l'accès à l'information publique, et des droits à l'accès à leurs dossiers personnels. De la façon dont le projet de loi est conçu—et je ne pense même pas à sa rédaction, parce qu'il faut être avocat afin de le comprendre, aucun citoyen canadien ordinaire ne peut à première vue comprendre quel droit il a, parce que le projet de loi est très difficilement érigé. Nous disons que les exemptions et la formulation du projet de loi sont telles qu'elles ne feront que renforcer le statu quo.

M. Robinson (Burnaby): Oui, merci. J'ai un certain nombre de questions à poser, monsieur le président, et malheureusement je ne dispose pas d'autant de temps que je voudrais. Vous avez abordé plusieurs des préoccupations concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Je crois que vous conviendrez que les exemptions sont beaucoup trop vastes, pour ce qui est de la GRC et de l'application de la loi, mais d'un autre côté, dans le cas de la protection des renseignements personnels, l'accès donné à la GRC est beaucoup trop vaste. Donc on donne carte blanche à la GRC pour ce qui est de l'accès à l'information personnelle, qu'il s'agisse de dossiers médicaux, d'information concernant les impôts, ou de courrier. Vous avez signalé que la Commission Marin a recommandé que la GRC ait le droit d'ouvrir le courrier de première classe. Malheureusement, je constate que le parti conservateur et le parti libéral appuient cette recommandation. Nous allons bien entendu y résister très fortement. Si je comprends bien, je crois que vous êtes d'avis que les exemptions sont trop vastes, et que les dispositions concernant la protection des renseignements personnels accordent trop d'accès aux tiers partis.

Je veux vous demander de faire des commentaires sur deux sujets et ensuite je vais donner la parole à mes collègues de gauche à la table. Vous avez fait allusion à la question de la classification de sécurité. Voulez-vous faire un commentaire sur les congédiements récents chez Pratt & Whitney? Je crois que vous connaissez peut-être le cas des trois femmes qui ont été congédiées de chez Pratt & Whitney? La Commission des droits de la personne a conclu que la participation de la GRC a joué un rôle décisif dans le congédiement, et, cependant, ces trois femmes n'ont aucun recours. A mon avis, en vertu du projet de loi, les trois employées n'auraient absolument aucune possibilité d'accès à l'information concernant les raisons de leur congédiement. Je voudrais avoir vos commentaires là-dessus. C'est ma première question.

Deuxièmement, je voudrais connaître votre point de vue concernant les dispositions touchant les détenus. Historiquement, on oublie les détenus. Ils n'ont pas le droit de vote, bien que certains gouvernements aient essayé de leur donner ce

[Text]

vote to them, they have been blocked by the federal government. What about the provisions on information for prisoners? I see you deal with them in your brief. Could you elaborate on that as well?

Mr. Doré: On the first part, the Pratt & Whitney case, essentially what we gather from the information we have, and we have read the recommendations of la Commission des droits de la personne au Québec, it was after an intervention of representatives of the RCMP that the employer decided de les congédier. What we gather is that if C-43 was actually in force right now, they would not be able to have access to their dossier because of the exemptions provided in the section regarding the protection of personal information. They would be opposed, but it is a matter, possibly, of inquiries made under the action anti-subversive which is very broad and could include these people. What we say furthermore is that if the Freedom of Information Act of the United States was worded the way this bill is worded, people in the United States would not have had the information on what the CIA or the FBI did—the vast types of dirty tricks they did to a lot of people in the United States. They have been able to gather information through the Freedom of Information Act because the Freedom of Information Act is written much more broadly, with recognition of the right to access, than Bill C-43. We think it has to be reworded if we want to recognize this right. We think that up to now the intentions are there, but the wording is such that it is l'actualisation du statu quo.

On the second aspect, we have an organization which we call L'Office des droits des détenus. We have worked for the past seven or eight years with a lot of inmates and we cannot accept that the dossier of these persons could not be revealed, and I am stating the law:

si cela risquerait d'avoir de graves conséquences sur le programme pénitenciaire ou sur sa libération conditionnelle ou sur sa surveillance obligatoire.

We cannot, from the basic cases that we have, accept that a person whose libération conditionnelle has been opposed on the basis of, usually, police information which is incomplete—in a certain way that is incorrect, in a certain way that is untrue—cannot have access in order to contest what is in. Eventually, the commission still has the power to maintain its decision, but at least give the person the right to correct the information contained in his dossier so that he can get a fair hearing. Basically, that is what we are dealing with, with immigrants, with inmates or with the kinds of cases that we have with Pratt & Whitney. What essentially is the case is the basic right to defend yourself: in order to have a full defence you must have access to the information on which the person has based his decision.

The wording of Bill C-43, the exemptions that are provided, would not give this kind of access and we think that is not acceptable. We must give the citizens the right to access to their personal information except where this information could be a detriment to the public interest or things such as that; but with the personal information aspect I think that is very scarce. Ce n'est pas très fréquent, par exemple, que les délibérations du Cabinet soient mises en cause par la révélation d'un

[Translation]

droit et le gouvernement fédéral s'y est opposé. Quelles sont les dispositions concernant l'information pour les détenus? Je constate que vous parlez des détenus dans votre mémoire. Pouvez-vous préciser s'il vous plaît?

M. Doré: Pour ce qui est du cas chez Pratt & Whitney, nous croyons savoir, et nous avons lu les recommandations de la Commission des droits de la personne au Québec, que l'employeur a décidé de les congédier suite à une intervention de la GRC. Nous croyons savoir que si le Bill C-43 était en vigueur maintenant, les employés n'auraient pas accès à leurs dossiers à cause des exceptions prévues à l'article concernant la protection des renseignements personnels. Puisqu'il s'agit peut-être d'enquêtes faisant suite à des activités subversives, ce qui est très vaste, et pourrait englober ces employés. Nous disons par ailleurs que si la Loi sur l'accès à l'information des États-Unis était formulée comme ce projet de loi, les citoyens américains n'auraient pas reçu l'information sur les sales tours que leur a joués la CIA ou le FBI. S'ils ont pu obtenir ces informations grâce à la Loi sur l'accès à l'information, c'est parce que leur loi est formulée de façon à donner une reconnaissance beaucoup plus large aux droits à l'accès. Nous croyons que le projet de loi doit être reformulé si nous voulons reconnaître ce droit. Nous croyons que tout ce que nous avons pour le moment ce sont de bonnes intentions, mais que la formulation est telle qu'elle n'est qu'une actualisation du statu quo.

Pour ce qui est de la deuxième question, nous avons un organisme qui s'appelle l'Office des droits des détenus. Nous avons travaillé avec beaucoup de détenus depuis sept ou huit ans et nous ne pouvons pas accepter que les dossiers de ces détenus ne pourraient pas être divulgués, et je cite la loi:

If the disclosure could reasonably be expected to lead to a serious disruption of the individual's institutional parole or mandatory supervision program.

D'après les cas que nous connaissons, nous ne pouvons accepter qu'une personne qui, s'est vue refuser la libération conditionnelle, d'habitude parce que l'information de la police est incomplète ou fausse, dans un certain sens, ne puisse avoir accès à cette information afin de contester la décision. La commission a toujours l'autorité de maintenir sa décision, mais l'on devrait au moins donner à la personne le droit de corriger l'information dans son dossier afin de se faire entendre équitablement. Il s'agit surtout d'immigrants, de détenus ou de cas comme celui de Pratt & Whitney. Il s'agit surtout du droit fondamental de se défendre. Afin d'avoir une défense complète, il faut avoir accès à l'information utilisée pour prendre une décision.

Les exceptions formulées dans le Bill C-43 ne prévoient pas ce genre d'accès, ce qui est inacceptable à notre avis. Il faut que les citoyens aient le droit d'accès à leurs renseignements personnels, sauf lorsque ces renseignements pourraient nuire à l'intérêt public. Cependant, en ce qui concerne les renseignements personnels, je pense que de tels cas sont très rares. For example, it does not happen very often that Cabinet proceedings, federal-provincial affairs, or international affairs are

[Texte]

dossier de renseignements personnels, que les affaires fédérales-provinciales soient mises en cause, que les affaires internationales soient mises en cause. Et encore là, si c'était le cas, pourquoi ne pas prévoir la possibilité de faire de la divulgation partielle, partial publication? Delete the information that concerns the personal file of a person and let the information go out.

We have documents of the MacDonald commission and the Keable commission which contained personal information on certain individuals which simply was deleted: the essential information was made public, but the more strategic information, the information concerning certain individuals to protect their rights, was deleted. Why do not we put these kinds of provisions in the bill, which would be beaucoup plus souples in their application and could in fact give us the possibility of having a law that would give rights to protection of personal information?

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Just to conclude, then, I take it that, if the kinds of changes that you recommend are not made, you would say in many ways that the bill in its present form is an illusion in suggesting that there is access to information?

Mr. Doré: We say in the press release that we released today, poudre aux yeux. It is similar in a certain way.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Je voudrais faire un commentaire sur la question que M. Hnatyshyn a soulevée. Je ne pense pas que qui que ce soit dans cette salle prétende qu'être membre du Parti québécois soit un acte illégal. Ce qu'on peut peut-être soutenir, c'est qu'il est important, à certains moments, d'avoir des dossiers sur ceux qui font des demandes, qui sont des séparatistes, qui ne croient pas au Canada et qui s'infiltreraient dans un système non pas dans le but d'y travailler, mais dans le but de la détruire. Je pense qu'on peut faire cette distinction-là même si elle peut porter préjudice à certains droits. Lorsque des gens entrent dans un système pour le détruire, on doit avoir un certain moyen de faire des enquêtes à leur sujet; on respecte leurs droits personnels, mais qu'ils ne viennent pas dans le système.

C'est un commentaire qui m'amène à une question plus générale. Vous semblez vouloir établir un nouveau concept selon lequel l'information gouvernementale appartiendrait à tout le monde et l'accès à l'information serait un concept limité. Où avez-vous pris cette idée-là? Est-ce qu'elle vous a été inspirée par d'autres lois sur l'information ou d'autres commentaires? C'est que cela me semble un concept nouveau qui est mentionné pour la première fois devant ce comité.

M. Doré: Si je comprends le sens de votre question, monsieur Marceau, ce qu'on a fait comme remarque dans notre document est ceci: ce que la loi consacre à l'article 2 c'est l'accès à l'information.

[Traduction]

involved in the disclosure of a personal file. And if they were, why not use the severability provision... un prélèvement? L'on pourrait enlever les renseignements concernant un dossier personnel et divulguer les autres renseignements.

Nous avons des documents de la Commission MacDonald et Keable qui ont contenu des renseignements personnels que l'on a simplement enlevés. L'on a divulgué les renseignements essentiels, mais les renseignements concernant certains particuliers ont été supprimés avant la divulgation afin de protéger les droits de ces personnes. Pourquoi ne pas prévoir ce genre de disposition dans le projet de loi; elle serait d'application beaucoup plus souple et pourrait nous permettre d'avoir une loi qui comporterait des droits à la protection des renseignements personnels?

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

En conclusion, je crois savoir que si l'on ne procédait pas au genre de changements que vous recommandez, vous seriez d'avis que de bien des façons le projet de loi, dans sa forme actuelle, n'est qu'une illusion pour ce qui est de l'accès à l'information?

M. Doré: Dans le communiqué de presse que nous avons publié aujourd'hui, nous parlons de poudre aux yeux. C'est à peu près semblable.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to comment on the question raised by Mr. Hnatyshyn. I do not think anyone in this room would claim that it is illegal to be a member of the Parti québécois. However, a case can be made for the importance of having files on applicants who are separatists, who do not believe in Canada and who infiltrate a system not in order to work within it, but rather to destroy it. I think that such a distinction can be made, even if it might be harmful to certain rights. When people become part of a system in order to destroy it, there must be some way of investigating their activities. We respect their personal rights, but we do not want them in the system.

This leads me to a more general question. You seem to want to establish a new concept whereby government information would belong to everyone and access to information would be a limited concept. Where did you get that idea? Did it come from other access to information legislation or from other observations? I think this is a new concept, this is the first time it has been mentioned to the committee.

Mr. Doré: If I understand your question correctly, Mr. Marceau, what we said in our paper was this: Section 2 of the bill guarantees access to information.

[Text]

• 1700

Selon nous, ce que la loi devrait faire, c'est non pas uniquement élargir l'accès à l'information gouvernementale, mais reconnaître le droit à l'information comme étant une règle générale de fonctionnement du gouvernement, ceci à partir d'un raisonnement relativement simple. C'est que le gouvernement est vraiment un des principaux fabricants d'information dans notre société, à cause des moyens dont il dispose, à cause des sommes d'argent énormes que constituent ses budgets, dans toutes sortes de domaines de notre société dans les domaines économique, social, culturel, dans le domaine des communications, bref dans tous les domaines où le gouvernement fait des études, des recherches à partir des fonds publics. Nous, on prétend que comme ces documents, ces recherches, ces études sont faits à partir de fonds publics, par définition, ils devraient appartenir au domaine public. Là-dessus, bien sûr, on reconnaît que tout ne peut pas être public et qu'il est possible que certains renseignements doivent nécessairement être gardés secrets dans certains cas bien circonscrits, parce qu'ils sont nécessaires au fonctionnement de l'appareil gouvernemental. Cela va de soi.

M. Marceau: Très bien, partons de ce concept-là. Moi, ce qui m'inquiète un peu, c'est qu'il faut jusqu'à un certain point limiter l'accès à l'information dans l'intérêt du public en général. Je pense que vous reconnaissez qu'il y a des gens qui veulent obtenir de l'information dans des buts lucratifs, que ce soit pour les journaux, que ce soit pour des potins, que ce soit pour des buts pas nécessairement recommandables. Alors, de quelle façon peut-on protéger le public? Parce que notre objectif est de protéger l'individu dans ses droits et d'empêcher qu'il y ait de l'abus, de l'abus du côté du gouvernement qui voudra cacher de l'information et de l'abus de la part des utilisateurs; en effet je ne connais pas la loi qui limite l'utilisation. Donc, je me dis que la façon dont nous procédons n'est peut-être pas la meilleure, peut-être pas la plus parfaite, mais qu'elle constitue quand même une protection en ce sens qu'avant de donner de l'information, nous essayons de nous assurer qu'elle peut être utile. Est-ce que vous avez pensé à ce concept-là de l'utilisateur vis-à-vis de la position que nous, on peut prendre comme protecteurs des informations générales dans l'intérêt du public?

M. Doré: Monsieur Marceau, ce qui est important, c'est qu'il y a une méfiance de plus en plus développée chez le public à l'égard du pouvoir public, du fonctionnement des gouvernements, précisément parce que les gens ont l'impression que ce sont des choses qui se passent par-dessus leur tête et qu'ils n'ont pas de prise sur ces décisions-là ou sur l'information. Je pense que c'est le premier objet d'une loi sur l'accès à l'information que de combattre cela. Le deuxième, bien sûr, c'est de fournir à l'ensemble de la population, et même aux parlementaires, la possibilité de pouvoir exercer les prérogatives du Parlement en ayant de l'information sur les décisions que s'approprie à prendre le gouvernement ou qu'il a prises et sur quoi il s'est basé pour les prendre. C'est le rôle de la démocratie que de permettre aux citoyens d'évaluer la performance d'un gouvernement. Alors, dans cette perspective-là, je vois mal au départ des limites quant à l'utilisation qu'on doit en

[Translation]

In our opinion, the bill should not only extend access to government information, but recognize the right to information as a general rule of government operations. Our argument is reasonably simple. The government is one of the main manufacturers of information in our society, because of its resources, the enormous budgets it has in the economic, social, cultural and communications fields, in other words in all fields in which the government carries out research using public funds. Our position is that since this research, and these documents are prepared using public funds, they should, by definition be in the public domain. However, of course we recognize that not everything can be public and that it is possible that some information must be kept secret in certain carefully defined cases, because they are necessary to the functioning of government. That goes without saying.

Mr. Marceau: Fine, let us work from this concept. My concern is that to some extent we must limit access to information in the general public interest. I think you will acknowledge that some people want information in order to make profits, whether for the newspapers, for gossip or for other dubious purposes. How can we protect the public? Since our objective is to protect the rights of individuals and to see that there is no abuse—on the part of the government or on the part of the users; in fact I do not think there is a law limiting the use of information. So I think that our approach is perhaps not the best or the most perfect one, but that it does provide some protection, because before information is released, we try to ensure that it will be useful. Have you considered the user with respect to our position as protectors of general information in the public interest?

Mr. Doré: The important point, Mr. Marceau, is that people are increasingly distrustful of public power, of government operations, precisely because they think that things are happening behind their backs and they have no input in the decision making process or access to information. I think the first objective of an access to information act must be to overcome this feeling. The second, of course, is to allow the general public, and even members of Parliament, to exercise Parliament prerogatives by having access to information on decisions the government is about to make or has already made and on the reasons why they were made. In a democracy, citizens must be able to assess the performance of a government. From this point of view, I really do not see what limitations should be placed on the use of the information. Of course some individuals, and I am thinking of consumer groups, might be particularly interested in obtaining test results on product

[Texte]

faire. Bien sûr, il y a des gens, je pense à des groupes de consommateurs, qui sont particulièrement intéressés à avoir les résultats des tests sur la qualité des produits pour les reproduire dans leurs propres publications, pour en informer leurs membres, pour informer le public en général. Les media d'information ont aussi intérêt à avoir accès à de l'information pour faire un meilleur travail d'information. Je pense qu'on n'a pas de crainte à envisager. La seule crainte qu'il puisse y avoir, c'est qu'il y ait une sursaturation de l'information dans le public et que les gens n'arrivent plus à faire la distinction entre ce qui est bon et ce qui n'est pas bon. Mais on n'en est pas rendu là. On a le problème inverse, actuellement, le problème d'un manque d'information importante sur des questions importantes. Alors, dans ce sens-là, les limitations quant à l'utilisation ne me semblent pas être un problème. Ce qui me semble un problème, c'est de s'assurer que quand un gouvernement donne de l'information, il donne de l'information sur des questions d'intérêt public et non sur les renseignements personnels qu'il accumule sur des citoyens ou sur la vie de citoyens en vertu des fonctions administratives qu'il doit remplir et pour lesquelles ces renseignements sont indispensables; ces renseignements-là, eux, doivent au contraire être très protégés et le citoyen doit pouvoir les contrôler. C'est en ce sens-là qu'on dit qu'il ne nous semble pas possible d'accepter qu'on puisse donner accès à des renseignements personnels à des tiers si la personne en question n'est pas informée, dans l'essentiel des cas, du fait que l'on va fournir des renseignements qui la concernent à X, Y ou Z, sauf, je dis bien, pour des exceptions très limitées par exemple dans des enquêtes policières, pour des fins de poursuites criminelles.

M. Marceau: Justement, vous recommandez dans votre mémoire que l'information soit accessible à tout le monde, qu'il s'agisse de citoyens canadiens ou non, de gens ici en permanence ou non, en vertu du principe de la justice. Est-ce que vous ne croyez pas justement que vous causez un préjudice aux citoyens canadiens du fait que vous accordez des droits, je ne dirais pas des privilèges parce que ce sont des droits quand même, d'une façon égalitaire à ceux qui sont ici pour une raison ou pour une autre et qui n'ont pas à payer des impôts et que vous les mettez sur le même pied que les citoyens canadiens?

• 1705

Deuxièmement, vous dites que vous recommandez que le paiement d'honoraires pour l'obtention de renseignements soit aboli. Que pensez-vous de la statistique selon laquelle les deux tiers ou presque les trois quarts des informations obtenues sont obtenues pour des fins lucratives, ce qui signifierait que ce serait ceux qui, en principe, sont capables de payer qui en profiteraient si on abolissait le coût de l'information? Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu d'essayer de trouver un barème différent plutôt que de faire une abolition complète?

M. Doré: Écoutez, il y a deux aspects. Premièrement, qui devrait avoir accès? Toute personne qui réside au Canada de façon permanente, qu'elle soit citoyenne ou non, devrait avoir accès et ceci, à partir du principe suivant: que vous soyez citoyen ou non, si vous résidez au Canada pour des périodes

[Traduction]

quality to include in their own publications, for the information of their members and the general public. It is also in interest of the media to have access to information in order to do a better job. I do not think there is any cause for concern. The only possible concern is that there might be an over saturation of information, and that people might not be able to distinguish the quality of the information. But we are not at that point yet. We have the opposite problem at the present time: there is a shortage of serious information on important questions. In that regard, therefore, limitations on the use of information do not appear to be a problem in my view. I think the problem is rather to ensure that when a government provides information, it provides information on questions of public interest and not personal information that it keeps on people in accordance with its administrative activities for which such information is essential. Information of this type must be protected very carefully and individuals must be able to control it. That is why we say we cannot agree that third parties may be given access to personal information if the person involved is not informed that information about him is going to be given to another party. As I said, this applies except for very specific situations, such as information used in police investigations, or for prosecution purposes.

Mr. Marceau: You recommend in your brief that everyone have access to information, whether they are Canadian citizens or not, permanent residents or not, in accordance with the principle of justice. Do you not think that you are harming Canadian citizens by giving rights, and I would not say privileges, because they are rights after all, without distinction to people who are in the country for one reason or another and who do not have to pay taxes? Is it fair to put them on an equal footing with Canadian citizens?

You recommend the abolition of fees for obtaining information. What is your reaction to the fact that two thirds or almost three quarters of the information obtained are obtained for profit? In other words, the people who could afford to pay for the information would benefit if we were to abolish the fees. Might it not be advisable to try to establish a different scale of fees rather than doing away with them completely?

Mr. Doré: There are two aspects to your question. First, who should have access to information? Any person who is a permanent resident of Canada, whether he is a citizen or not, should have access to information, on the basis of the following principle: whether or not you are a Canadian citizen, if you are

[Text]

plus ou moins longues, vous allez payer de l'impôt si vous travaillez au Canada. Vous allez être affecté par des décisions gouvernementales. Vous pouvez être affecté par des décisions, y compris des décisions de certains organismes du gouvernement, dans votre vie à vous. Pourquoi, à ce moment-là, puisque chacun a droit à une défense pleine et entière et que tous sont égaux devant la loi, empêcherait-on par exemple un résident non permanent d'avoir accès à de l'information ou à des dossiers qui le concernent, qui sont entre les mains du gouvernement et sur lesquels le gouvernement se fonde pour prendre une décision concernant, par exemple, son statut d'immigrant?

A partir de ce principe-là, il nous semble, et d'ailleurs c'est la règle aux États-Unis, il nous semble que si vous nous disiez que le gouvernement a l'intention de revoir de façon sérieuse les exemptions et qu'en ce qui concerne l'accès, on limiterait cela aux résidents, cela serait utile et nécessaire en vertu de ce principe-là.

Sur l'autre aspect, la question des coûts, ce que l'on dit, c'est qu'il ne devrait pas y avoir de coût initial ou de dépôt qui soit exigible. On a dû faire face au dilemme que vous nous soumettez. On sait très bien qu'il y a des organismes qui peuvent se spécialiser dans l'obtention de renseignements pour essayer d'en tirer un profit quelconque. Par ailleurs, si on établit des catégories d'organismes à but lucratif et d'organismes sans but lucratif, où va-t-on tracer la ligne? Par exemple, est-ce qu'un organisme de recherche qui fait une recherche qui éventuellement pourrait servir à des fins lucratives va devoir payer? Il est difficile de tracer une ligne entre ce qui peut être lucratif et ce qui ne l'est pas. Est-ce que, par exemple, le fait qu'un organisme de consommateurs obtienne des tests de produits pour ensuite les publier dans une revue qu'il vend au public à un dollar l'exemplaire va constituer un travail lucratif alors que l'organisme en question le fait pour se financer parce qu'il n'a pas suffisamment de fonds à partir de son *membership* ou des subventions gouvernementales? On en savait pas où tracer la ligne. Donc, compte tenu du fait que dans le fond, il s'agit d'établir au départ l'égalité d'accès pour tous les citoyens, et là-dessus il nous semble important que le montant de 25 dollars, pour certaines catégories de citoyens est un prix énorme à payer pour avoir accès à de l'information qui, normalement, est du domaine public, qui a été financée par des fonds publics et qu'ils ont déjà payée une première fois, on s'est dit qu'il valait mieux au départ ne pas exiger de coûts, quitte à en exiger par la suite si cela devient trop onéreux. Si la demande amène des frais de reproduction énormes, par exemple si la demande est informatisée et qu'il faut la passer sur une imprimante ou s'il y a des coûts comme ceux-là, dans ces cas-là, je pense, on pourrait avoir des tarifs pour des frais de reproduction qui soient modérés, qui soient compétitifs, mais qui soient là. Cela, c'est possible. Mais qu'au départ on exige un coût initial pour avoir accès à de l'information gouvernementale, cela nous semblait aller à l'encontre du principe de l'égalité de tous.

M. Marceau: Je vous remercie de votre mémoire; c'est très intéressant. On va sûrement en tenir compte lorsque la rédaction du projet de loi sera terminée.

M. Doré: Je vous remercie, monsieur Marceau.

[Translation]

a resident of Canada for a relatively long period of time, you will pay income tax if you work in Canada. You will be affected by government decisions. Your life may be affected by decisions of the government and its agencies. Since everyone is entitled to a full defence and everyone is equal before the law, why would we prevent a nonpermanent resident from having access to information or to files concerning him that the government is using to make a decision regarding his immigrant status, for example?

On the basis of this principle, and moreover this is the rule in the United States, we think that if you were to tell us that the government intends to make a thorough review of exemptions concerning access to information, we would restrict access to residents. This would be useful and necessary according to this principle.

Our point concerning fees is that there should not be an initial charge or deposit. We have had to deal with the very dilemma you raise. We are well aware that some agencies may specialize in obtaining information in order to obtain profit from it in some way or other. Moreover, it would be very difficult to draw the line between profit and nonprofit organizations, if we were to establish categories. For example, should a research organization which carries out research that could possibly be used for profit have to pay the fee? It is difficult to draw a line between a profit and a nonprofit organization. To give you another example, does the fact that a consumer group obtains products tests and publishes them in a magazine that it sells for one dollar constitute a profit-making activity, when the group in question sells the magazine to support itself, because it does not receive adequate funding from its membership or government grants? We simply did not know where to draw the line. Since the basic idea is to establish equal access opportunities for all citizens, we think that \$25 is a huge price for some citizens to pay in order to have access to information which should be in the public domain, which has been financed by public funds and has been paid for once. We thought it would be preferable to not require an initial fee, but to reserve the possibility for subsequent fees if the costs become too high. If the request entails tremendous reproduction costs, for example, or if the request involves use of a computer printer, or if there are other such costs, in such cases I think there could be moderate, competitive charges for reproduction costs. That is a possibility. However, we think that if people are made to pay an initial fee in order to have access to government information, this is a violation of the principle of equal opportunity.

Mr. Marceau: Thank you for your very interesting brief. We will certainly take it into consideration in drafting the final version of the bill.

Mr. Doré: Thank you, Mr. Marceau.

[Texte]

Le président: Merci, monsieur Marceau. Madame Payette.

Mme Hervieux-Payette: Merci, monsieur le président.

Je me joins à M. Marceau pour dire que c'est un excellent mémoire. Je suis contente de voir que même la CSN, la CEQ, la FTQ et l'Institut canadien de l'enseignement aux adultes y ont souscrit. Je dois dire que c'est un apport très positif et que je me ferai leur porte-parole auprès du ministre pour m'assurer que la plupart de leurs craintes soient traduites, peut-être en amendements aux articles actuels. Je pense que les choses que vous nous signalez, pour la plupart, proviennent de votre expérience. Nous n'avons pas eu quand même beaucoup de mémoires sur cette partie du projet de loi. Donc, je pense que c'est encore plus positif puisqu'on a fait beaucoup sur l'accès à l'information, mais très peu sur la protection de l'individu. Je pense que cet article-là, pour moi en tous cas, a plus de priorité qu'un autre... Selon le point de vue où on se place... J'aimerais vous poser une question quant aux preuves obtenues illégalement. Quel est votre point de vue sur l'utilisation de preuves obtenues illégalement? Est-ce que votre groupe voudrait voir bannir complètement cette utilisation?

• 1710

M. Doré: Oui. Sur ce point c'est une vieille position de la Ligue... Et je pense qu'elle date de 1963, du temps où MM. Trudeau, Marchand et Pelletier étaient membres de la Ligue et fondateurs d'ailleurs! On a toujours combattu cette notion qui accepte en jurisprudence canadienne que des preuves obtenues illégalement peuvent être admissibles dans un procès criminel en particulier, ce qui n'est pas par exemple la règle de droit aux États-Unis. C'est quelque chose qui tombe sous le sens commun. Dès que l'on permet aux forces policières d'obtenir par des moyens illégaux la constitution d'une preuve contre des citoyens, c'est la porte ouverte, et l'invitation finale, à généraliser les pratiques de ce type-là. Par le passé, par exemple, avant qu'on ne légalise l'écoute électronique, c'était considéré théoriquement comme illégal, mais on savait très bien que les forces policières en faisaient une abondante utilisation. On a su aussi qu'on a fait abondante utilisation dans certains cas du courrier, par exemple, même si la Loi sur les postes n'était pas amendée et que théoriquement le courrier de première classe devait rester du domaine privé. Il nous semble que les moyens dont disposent les forces policières actuellement, les budgets qui leur sont consentis, je pense aux moyens de communication, aux moyens techniques, aux budgets dont ils disposent, avec maintenant l'écoute électronique légalisée, et là je ne mentionne même pas l'aspect de l'écoute électronique concernant les moyens de la sécurité nationale qui eux sont laissés à la discrétion du ministre, mais il nous semble, dis-je, que la police dispose de beaucoup de moyens suffisants pour être capable de constituer une preuve par des moyens légaux sans qu'on sanctionne l'obtention de preuves par des moyens illégaux.

Là-dessus notre position n'a jamais changé, elle a toujours été cohérente, je dirais, depuis l'existence de la Ligue.

Mme Hervieux-Payette: En ce qui concerne les dossiers des détenus, et là je parle aussi des ex-détenus, on a souvent vu des policiers très réticents à divulguer, ce qui se passe... C'est

[Traduction]

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau. Mrs. Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: Thank you, Mr. Chairman.

I join with Mr. Marceau in saying that your brief is excellent. I am pleased to see that even the CNTU, the CEQ, the FTQ and the Canadian Institute of Adult Education endorse it. This is a very positive contribution and I will speak on behalf of these associations to the Minister to ensure that most of their concerns are reflected in amendments to the bill. I believe that most of the points you make stem from your experience. We have heard a great many briefs on this part of the bill. I think this brief is particularly positive, because a great deal has been about access to information, but very little about privacy. In my opinion this part of the bill is more important than the other. Depending on one's point of view... I would like to ask you a question about illegally obtained evidence. What is your opinion on the use of illegally obtained evidence? Would your group like to abolish the use of such evidence completely?

Mr. Doré: Yes. This is a long-standing position of the Ligue... I believe it dates from 1963, from the time when Messrs. Trudeau, Marchand and Pelletier were founding members of the Ligue! We have always argued against this idea of Canadian case law that illegally obtained evidence can be used in a criminal trial in particular, which is not the rule of law in the United States, for example. It is only common sense. Once we allow police forces to obtain evidence against citizens using illegal means, we open the door and invite them to make widespread use of such practices. In the past, for example, before wiretapping was legalized, the practice was theoretically considered illegal, but it was a well-known fact that the police often used this procedure. It was also known that frequent use was made of the mail, even though the Post Office Act had not been amended and theoretically first class mail was supposed to be private. We think that police forces have adequate resources and adequate budget at their disposal. I am thinking here of the technical and communications facilities they have, and of their budgets. Now that wiretapping is legalized—and I am not even referring to wiretapping as regards national security, which is a matter for the minister's discretion—we think that the police have many adequate means of establishing evidence through legal means without sanctioning the use of illegal means to obtain evidence.

Our position on this point has never changed since the founding of the league.

Mrs. Hervieux-Payette: With respect to the files of inmates and former inmates, we have often found that police officers were very reluctant to reveal what is going on... The same

[Text]

probablement la même chose à l'intérieur des pénitenciers. Je suis un peu comme vous, à peu près tout ce qui est là-dedans, je le révélerais... Mais il y a un type d'information, c'est l'information, si vous voulez, sur d'éventuelles difficultés. On a créé une classe de détenus plus dangereux que d'autres. Bon, pour notre gouverne, comment vous traiteriez l'information donnée par des délateurs, à savoir qu'un tel va faire l'affaire de M. Untel en prison, puis qu'il va lui tordre le cou parce qu'effectivement il a été un délateur à son tour etc., comment traite-t-on cette information-là? Comment vous suggérez que cette information-là soit rapportée? Serait-ce en dehors du fichier du détenu? On ne peut pas quand même faire les autruches puis dire qu'elle n'existe pas cette information-là!

Mr. Doré: Je pense que dans le projet de loi on dit, par exemple, qu'on ne révélerait pas un dossier de renseignements personnels s'il mettait en cause la sécurité de l'individu. Il y a une disposition, je ne me rappelle pas quel article, mais c'est prévu.

Sur ce point on fait une recommandation, et on dit «sécurité» est un terme assez vague. On préférerait parler de l'«intégrité physique», par exemple. Évidemment, si dans un dossier, et je reprends votre exemple de gens qui sont au maximum dans un pénitencier et que par toutes sortes de moyens y compris la délation, il y a de l'information selon laquelle telle personne qu'on voudrait libérer a affirmé devant témoins qu'elle s'apprêterait par exemple à dévaliser telle banque ou «faire la job» à un tel individu en sortant de prison... Il est clair que le renseignement ne peut pas venir de d'autres personnes que des prisonniers qui vivent avec lui. Dans ce cas-là, dans la mesure où ces renseignements-là pourraient risquer de mettre en cause l'intégrité physique de l'individu, je pense que l'on aurait une exception à faire pour ne pas révéler ces dossiers-là. Je pense que ça tombe sous le sens commun, de la même façon que l'on a voulu protéger la sécurité des informateurs de police par exemple. On courait les batailles juridiques qui ont eu lieu avec la Commission Keable là-dessus. Encore une fois, dans le cas d'informateurs de police il s'agit de voir que pour l'essentiel ces gens-là ne sont jamais mentionnés par leur nom mais par des numéros de code... Il suffit simplement d'éliminer les numéros de code pour qu'en fait l'information devienne anonyme. Et je reviens à ce que M. Marceau disait plus tôt, on ne révélerait de renseignements personnels obtenus dans le temps de filtrage sécuritaire, c'est-à-dire de tests faits pour s'assurer que dans les cas de promotion dans la Fonction publique ou dans des organismes liés avec le gouvernement fédéral que pour assurer la sécurité. On n'est pas d'accord avec cette recommandation-là parce qu'on dit de deux choses l'une: cette information vient de camarades de travail, d'ex-employeurs, enfin de n'importe quelle personne y compris de voisins et alors on ne voit pas pourquoi l'individu n'aurait pas accès à cette information-là de façon à pouvoir contrer dans certains cas, ce qui est souvent plus du commérage, des ragots que de l'information fondée. On a vu très fréquemment, dans la mesure où on a pu avoir accès à de l'information de certains informateurs ou indicateurs anonymes, que très souvent cette information, surtout lorsque l'information est marchandée, c'est l'invitation et la porte ouverte... D'ailleurs à la Commission Church aux États-Unis, le sénateur Church a fait une assez longue analyse

[Translation]

thing probably happens in penitentiaries. Like you, I would reveal virtually everything contained in these files. However, they do contain information on possible problems. There is a class of inmate considered more dangerous than others. For our information, how would you deal with information provided by informers, to the effect that someone is going to finish off someone else in prison because he was an informer in his turn and so on? How do we handle information of this type? How do you suggest that we report such information? Would it be excluded from the inmate's file? After all we cannot pretend that such information does not exist!

Mr. Doré: I believe the bill states that a personal file would not be disclosed if it were to endanger the individual's safety. There is such a provision, but I do not remember which clause it is.

We make a recommendation on this point. We say that security is a rather vague word. We would have preferred the expression "physical wellbeing" for example. To use your example of prisoners in maximum security in a penitentiary, if there is information in a file obtained by all sorts of procedures, including informers, to the effect that a certain inmate who official would like to release has stated before witnesses that he was going to rob a bank or kill someone when he got out of prison... Obviously the information cannot have come from anyone other than the inmates with whom he lives. In such a case, to the extent that such information could jeopardize the physical wellbeing of the person, I think that an exception would have to be made, and such files not released. I think it is only common sense, just as an attempt is made to protect the safety of police informers. We know what kind of legal battles occurred at the Keable Commission on this point. Once again, in the case of police informers, we have to ensure that these individuals are never mentioned by name but by code numbers. One need merely remove the code numbers and the information becomes anonymous. Coming back to what Mr. Marceau was saying earlier, personal information obtained during security clearances would not be disclosed, that is tests conducted on individuals to be promoted in the public service or in federal agencies to ensure that they meet security requirements. We do not agree with this recommendations because either this information is obtained from work colleagues, former employers, or any individual including neighbours, and we therefore fail to see why the person should not have access to such information in order to contradict what is often gossip rather than valid information. In cases where we have had access to the information provided by certain anonymous informers, we have often found that such information, particularly where blackmail is involved, leaves the door open... Moreover, Senator Church of the Church Commission in the United States has made quite an extensive analysis of FBI practices as regards police informers and found that such informers paid on a piece work basis could not really be trusted. The more information they provide, the more they are paid, and so obviously they tend to provide more information rather than less. All right. We say that in such cases, provided

[Texte]

des pratiques du FBI en matière d'indicateurs de police pour en conclure qu'il ne fallait vraiment pas se fier à ces "gobes informations" payés à la pièce qui finalement, plus ils en mettent plus ils sont payés, et plus évidemment ils ont tendance à en mettre plus que moins. Bon! alors, on dit dans ces cas-là, dans la mesure où la sécurité physique de l'individu qui a donné l'information ne peut pas être en cause mais que par contre il en va de l'intérêt de la personne de pouvoir contrer des informations erronées et qui dans le cas par exemple, d'un filtrage sécuritaire l'empêchera d'avoir une promotion ou l'empêcherait de se faire embaucher par un organisme qui a un contrat avec le gouvernement... On estime que le principe toujours d'une défense pleine et entière dans ces cas-là si tu subis un préjudice tu as le droit de savoir sur quoi la décision est fondée. A ce moment-là, seulement dans les cas où vraiment l'information pourrait mettre en cause la sécurité d'un informateur, pourrait-on en faire une exception. Mais pour le reste, il nous semble que la personne devrait avoir le droit de corriger ou de contredire, à charge pour l'individu qui a à prendre la décision, d'évaluer le mérite de l'une ou l'autre des versions.

• 1715

Mme Hervieux-Payette: D'accord. Merci.

Le président: Merci, madame Payette.

Je voudrais remercier la Ligue des Droits et Libertés, M. Gilles Tardif, M^{lle} Sauvé et Maître Jean Doré pour la présentation de leur mémoire et comme je l'ai dit à l'autre groupe, votre mémoire sera annexé en appendice à nos comptes rendus et procès-verbaux.

M. Doré: Merci.

Le président: J'insiste maintenant, la Fédération professionnelle des journalistes du Québec. Et j'aurais à mes côtés, M. Jean-François Lépine, qui est le président; M^{me} Tremblay la vice-présidente, devait être ici, mais malheureusement elle n'y est pas et M. Michel C. Auger qui est vice-président. Alors comme aux autres groupes, nous donnons l'occasion à M. Lépine de présenter un bref résumé de votre mémoire, et par la suite tous les membres du Comité pourront poser des questions. M. Marceau déjà est pressé de vous poser des questions.

Alors monsieur Lépine vous avez la parole.

M. Jean-François Lépine (président, Fédération professionnelle des journalistes du Québec): Je vais faire une présentation générale ensuite Michel Auger qui est notre vice-président au secteur des quotidiens pourra lui, dresser le portrait des modifications qu'on voudrait voir apporter au projet de loi.

D'abord, un remerciement qui s'adresse au Comité pour nous avoir permis de reporter notre témoignage qui devait avoir lieu d'abord le 9 avril puisque à la fois Michel et moi étions pris dans la couverture de la campagne électorale au Québec. Donc, je vous en remercie. Un rappel aussi: la Fédération professionnelle des journalistes du Québec a été fondée en 1969 par un groupe de syndicats et d'associations de journalistes intéressés à faire front commun en vue de promouvoir la qualité professionnelle dans l'exercice de notre métier, et de favoriser surtout le droit du public à l'information. Aujourd'hui

[Traduction]

the physical safety of the person who provided the information is not in danger, and that it is in his interest to contradict the incorrect information, for example in the case of a security clearance the information could prevent him from obtaining a promotion or from being hired by an agency which has a contract with the government... We think that the principle of a full and complete defense always applies in such cases. If you are wrong, you are entitled to know the basis on which the decision was made. Therefore, we would make an exception only in cases where the information could really endanger an informer's safety. However, in other cases, we think that the person should be entitled to correct or contradict the information, and leave it up to the person who has to make the decision to judge the merits of the two versions.

Mrs. Hervieux-Payette: Fine. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mrs. Payette.

I would like to thank the Ligue des droits et libertés, Mr. Gilles Tardif, Miss Sauvé and Mr. Jean Doré for their brief, and as I said to the other group, your brief will be appended to today's proceedings.

Mr. Doré: Thank you.

The Chairman: I would now ask the Fédération professionnelle des journalistes du Québec to come forward. Representing them is Mr. Jean-François Lépine, the president; Mrs. Tremblay, the vice-president, was to have been here, but unfortunately was unable to attend. Mr. Michel C. Auger, another vice-president, is also here. As in the case of the other groups, we will give Mr. Lépine an opportunity to present a summary of the brief, and then we will have a question period. Mr. Marceau is already anxious to ask you some questions.

You have the floor, Mr. Lépine.

Mr. Jean-François Lépine (President, Fédération professionnelle des journalistes du Québec): I will be making a general presentation and then Michel Auger, our vice-president of daily newspapers, will present the amendments that we would like to see made to the bill.

I would first like to thank the Committee for allowing us to postpone our appearance. We were to have appeared on April 9, but both Michel and myself were involved in covering the Quebec election campaign. I thank you for this consideration. I would also like to point out that the Fédération professionnelle des journalistes du Québec was established in 1969 by a group of unions and associations of journalists interested in working together to promote professional standards in our trade, and particularly to promote the public's right to information. Today, the federation represents approximately 750

[Text]

d'hui, la Fédération représente environ 750 journalistes québécois de tous les coins de la province, et ses objectifs sont demeurés les mêmes.

La Fédération réclame depuis plusieurs années l'adoption d'une loi d'accès à l'information gouvernementale tant par le gouvernement du Canada que par le gouvernement du Québec. On a d'ailleurs soumis un mémoire à la Commission Paré récemment au Québec et de telles lois sont à notre avis une assurance de la transparence des gouvernements et une garanti en ce qui a trait au droit du public à l'information. Il faut rappeler aussi que la Fédération a tenu l'an dernier un colloque sur les lois d'accès à l'information gouvernementale où on a pu entendre des spécialistes canadiens de la question, mais aussi des spécialistes américains, nous parler des principes de ces lois, mais surtout aussi des modalités d'application de ces lois et de l'expérience américaine.

Je dois préciser que la Fédération est un organisme bénévole, nous n'avons pas de permanence comme telle; le mémoire d'aujourd'hui ne sera donc pas détaillé. C'est un mémoire qui traite de points principaux qu'on voudrait voir corrigés. D'autres organismes comme par exemple, la Ligue des droits ont présenté des mémoires très fouillés auxquels nous souscrivons en général. Alors, donc aujourd'hui, il s'agira pour nous, surtout de parler des principes généraux qui devraient guider le gouvernement dans la rédaction et l'application de la loi et de proposer certains correctifs qui nous apparaissent essentiels pour que la loi devienne un instrument de travail efficace pour les journalistes et une véritable garanti en ce qui a trait aux droits du public à l'information. Michel Auger?

• 1720

M. Michel Auger (vice-président, Fédération professionnelle des journalistes du Québec): Merci. Tout d'abord, certaines modifications ont été apportées au texte qui vous a été distribué parce qu'il a été fait un peu rapidement; il y a eu quelques erreurs qui se sont glissées et je les noterai au passage.

Nous allons nous contenter de parler des modifications qu'on croit devoir apporter au projet de loi.

A l'article 3, la définition d'institution fédérale au sens de la loi devrait être modifiée, à notre avis, pour que la loi s'applique à toutes les institutions sauf celles qui sont expressément exemptées par le Parlement.

A l'article 4, le droit d'accès devrait être reconnu aux non-citoyens canadiens ou aux personnes physiques qui ne sont pas résidents permanents du Canada au sens de la loi. Nous pensons ici à nos collègues journalistes étrangers en poste au Canada qui, à notre avis, devraient jouir du même droit d'accès à l'information que les citoyens canadiens, pour des raisons assez évidentes de droit du public à l'information. On peut noter, par exemple, que les journalistes canadiens en poste à Washington et aux États-Unis en général ont accès à ce privilège et que même nous, en travaillant du Canada, pouvons faire des demandes d'information en vertu de la loi américaine.

[Translation]

Quebec journalists from all parts of the province, and its objectives have remained unchanged.

For a number of years, the federation has been asking for an access to information act from both the Canadian and Quebec governments. In fact, we recently presented a brief to the Paré Commission in Quebec. We think that such legislation is a guarantee of government openness and of the public's right to information. I should also mention that last year the federation had a symposium on access to information legislation, in which we heard from Canadian specialists on the subject and also from American specialists who spoke about the principles of such legislation, but particularly about its enforcement and the U.S. experience.

I should point out that the federation is a volunteer organization. Since we have no full-time staff, the brief will not be detailed. The brief discusses the main points that we would like to see corrected. Other agencies, such as the Ligue des droits, have presented very detailed briefs which we generally support. Today we will be discussing the general principles the government should follow in drafting and enforcing the act and we will suggest some corrective measures which we consider essential if the bill is to become an effective tool for journalists and a genuine guarantee as regards the public's right to information. Michel Auger?

Mr. Michel Auger (Vice-President, Fédération professionnelle des journalistes du Québec): Thank you. Let me mention at the outset that a few changes were made to the text which has been distributed to you since it was prepared rather quickly and some mistakes slipped in. I will note them as we go along.

We shall simply refer to the amendments which we believe should be made to the bill.

In Clause 3, the definition of federal institution under the act should be changed, in our opinion, so that the act will apply to all institutions except for those specifically exempted by Parliament.

Clause 4 should recognize the right of access of non-Canadian citizens or individuals who are not permanent residents of Canada as described in the bill. We are thinking particularly of our foreign journalist colleagues assigned to Canada. We think that they should have the same right of access to information as that enjoyed by Canadian citizens since the public is entitled to information. It might be mentioned as an example that Canadian reporters working in Washington and in the United States in general have this privilege and that journalists can even request from Canada information under the American legislation.

[Texte]

Concernant l'article 5, le Commissaire à l'information devrait être responsable de la mise à jour du répertoire et devrait pouvoir s'assurer que le répertoire facilite vraiment et de façon efficace l'accès aux documents gouvernementaux.

A l'article 10, le paragraphe (2) nous paraît devoir être reformulé parce qu'il est beaucoup trop vague. A la rigueur, une institution pourrait toujours refuser de faire état de l'existence même d'un document pour éviter d'avoir à faire la preuve que la divulgation du document serait préjudiciable à l'intérêt public, ce qui va à l'encontre de l'esprit même de la loi, je crois.

Pour ce qui est de l'article 11, le gouvernement devrait faire tout en son pouvoir pour limiter les frais exigés de ceux qui feront la demande de documents. En particulier, le paragraphe (2), à notre avis, doit être retiré. Celui qui demande un document n'a surtout pas à payer pour le temps que les fonctionnaires prendront à rechercher ce document et encore moins à le préparer pour publication.

A l'article 13, et notre critique de l'article 13 s'applique à un grand nombre d'articles, la loi oblige une institution à refuser la communication de certains documents. Nous croyons qu'une loi d'accès à l'information, si elle veut être efficace, ne saurait fermer la porte de façon aussi absolue à la communication de documents. Nous proposons, et surtout dans la loi, pas seulement à l'article 13, que l'expression «est tenu de refuser», «shall refuse» en anglais, soit remplacée par «peut refuser», «may refuse», ceci dans tous les articles de la loi.

L'article 14 nous apparaît beaucoup trop restrictif. Chaque jour, au Canada, nous assistons à des discussions fédérales-provinciales touchant presque tous les domaines de l'activité humaine. A la rigueur, on pourrait dire que tout, au Canada, est une activité fédérale-provinciale et on pourrait exempter à peu près tous les documents de tous les gouvernements.

On fait nôtre la recommandation de la Commission ontarienne sur l'accès à l'information qui ne prévoyait pas d'exception à la loi pour les affaires fédérales-provinciales puisque les documents dont la divulgation porterait un préjudice sérieux à la conduite des affaires fédérales-provinciales font déjà l'objet d'exceptions prévues dans d'autres articles de la loi. Nous croyons de plus que le droit du public à l'information exige que les positions des deux paliers de gouvernement, et des autres aussi, des municipalités, etc., dans les négociations fédérales-provinciales puissent être examinées de la façon la plus complète possible.

A l'article 15, le paragraphe (1) devrait se limiter aux renseignements qui porteraient préjudice à la conduite des affaires internationales et à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada.

L'histoire récente nous a montré que la définition par les autorités de ce qui constitue une «activité subversive» a été plutôt large et élastique et a souvent servi à camoufler certaines activités illégales de ceux qui étaient chargés de réprimer ces mêmes «activités subversives».

De même, le sous-paragraphe c) nous semble trop restrictif. Les commissions d'enquête McDonald et Keable ayant amplement démontré dans les derniers mois, à notre avis, la nécessité

[Traduction]

With reference to Clause 5, the Information Commissioner should be responsible for the updating of the publication and ensure that this publication does facilitate as effectively as possible access to government records.

We are of the opinion that Clause 10(2) should be reworded since it is far too vague. It is conceivable that an institution might refuse to report the existence of a document to avoid having to prove that its disclosure would be harmful to public interest. This, I believe, goes against the spirit of the act.

Concerning Clause 11, the government should do its utmost to limit the fees charged for access to records. We consider that subclause (2), in particular, should be withdrawn. There is no justification for making an applicant pay for the time spent by public servants in searching out a record or preparing it for publication.

Our criticism of Clause 13, which also applies to a number of other sections, concerns the obligation imposed on an institution to refuse to disclose certain records. In our opinion, legislation on the access to information, if it is to be effective, cannot make such categorical exceptions. We propose that, throughout the bill, not only in Clause 13, the expression "shall refuse" be replaced by "may refuse".

We consider Clause 14 to be far too restrictive. Federal discussions relating to almost all spheres of human activity take place in Canada every day. It might even be said that everything in Canada can be described as a federal-provincial affair and that almost all government records could therefore be exempted.

We go along with the recommendation made by the Ontario Commission on Access to Information in favour of no exception for federal-provincial affairs since records, the disclosure of which could be injurious to the conduct of federal-provincial affairs, would already be exempted under other sections of the act. We believe, moreover, that the public right to information means that the position of both levels of government, as well as other levels such as the municipal one, in federal-provincial negotiations must be open to the greatest possible scrutiny.

Clause 15(1) should be limited to information which would be injurious to the conduct of international affairs and to the defence of Canada or its allies or associates.

Recent history has shown us that the official definition of what constitutes a subversive activity has been rather broad and elastic and has often served to camouflage certain illegal activities by those charged to subversing such subversive activity.

We also consider paragraph (c) to be too restrictive. The McDonald and Keable Commissions have amply demonstrated, over the past several months, in our opinion, the need to

[Text]

pour le public d'être informé des activités des corps policiers, en particulier de la Gendarmerie royale du Canada, en matière de prévention ou de répression d'activités dites subversives, la loi, croyons-nous, ne saurait tolérer aucune exception qui empêcherait la divulgation de documents prouvant que des actes illégaux ont été commis.

Pour l'article 16, c'est encore la même chose. L'exception prévue au paragraphe (3) ne devrait pas pouvoir s'appliquer si la divulgation de documents prouvait que des actes illégaux ont été commis.

A l'article 19, le paragraphe (2) devrait être reformulé pour permettre la divulgation de renseignements personnels dans les très rares cas où l'intérêt public supérieur le justifierait.

L'article 20 devrait permettre la divulgation de certains documents dans le cas où, par exemple, ils tendraient à prouver un danger pour la santé ou la sécurité des citoyens, même si cela pouvait «causer des pertes ou profits financiers appréciables» ou «nuire à la compétitivité» d'une entreprise.

L'article nous semble, de plus, trop restrictif et ne permet pas aux citoyens d'avoir un droit de regard sur le très large pouvoir de réglementation des gouvernements.

• 1725

Pour ce qui est des articles 22 et 23, nous reconnaissons la nécessité d'exempter certains documents de travail ou d'autres documents soumis au Cabinet, d'avis ou de recommandations élaborés par ou pour une institution fédérale ou un ministre de la Couronne.

Nous croyons cependant que la communication de documents datés de plus de cinq ans, la durée maximale d'une législature, ne saurait être refusée.

L'article 25, maintenant. La loi devrait, à notre avis, avoir une certaine préséance sur les lois déjà adoptées par le Parlement. La loi devrait s'appliquer à toutes les institutions et à tous les documents, sauf ceux qui sont spécifiquement exemptés par le Parlement.

En ce qui concerne l'article 28, nous ne voyons aucunement la nécessité d'une période transition de cinq ans pour les documents datés de plus de cinq ans. La période transitoire ne devrait, à notre avis, sous aucun prétexte, excéder un an.

Le projet de loi C-15 présenté par le précédent gouvernement prévoyait d'ailleurs une telle période de transition d'un an qui nous apparaît amplement suffisante.

Notre paragraphe sur les articles 42 à 54 contient une erreur et on l'a modifié. L'article 51 devrait être reformulé, à notre avis, pour ne plus restreindre le droit d'appel de toutes les décisions de divulgation auprès des tribunaux.

Nous croyons cependant que les tribunaux ne doivent pas être limités par la loi dans le cas des exceptions obligatoires; c'est-à-dire que pour les exemptions prévues à l'article 13, quand on dit «doit refuser», la Cour n'a aucun choix. Elle doit émettre une ordonnance de non-publication et elle ne peut pas vraiment statuer sur le fond de la question. Nous répétons qu'il ne devrait y avoir aucune exception obligatoire et que tout refus de publication ou de divulgation d'un document doit être

[Translation]

have the public informed about the activities of policy organizations, particularly the Royal Canadian Mounted Police, in connection with the prevention or suppression of so-called subversive activities and, for this reason, we believe that the law should allow absolutely no exception which would prevent the disclosure of records proving that illegal acts were committed.

The same applies to Clause 16. The exception provided in subclause (3) should not hold if the disclosure of records would prove that illegal acts were committed.

Clause 19(2) should be reworded to allow the disclosure of personal information in very rare cases where this would be justified by the higher public interest.

Clause 20 should allow the disclosure of certain records in cases where, for example, they would indicate some danger for the health or security of citizens, even if this might "be expected to result in material financial loss or gain" or "to prejudice the competitive position" of a business.

In our opinion, the clause is too restrictive and does not give the citizen a right of inspection over the very wide regulatory powers of governments.

As for Clauses 22 and 23, we acknowledge the need to exempt certain working documents or other records submitted to Cabinet, as well as advice or recommendations developed by or for a government institution or a minister of the Crown.

We can, however, see no justification for the refusal to disclose records which are over five years old since this is the maximum duration of a Parliament.

Concerning Clause 25, we are of the opinion that this act should have precedence over legislation previously adopted by Parliament. The provisions of the bill should apply to all institutions and all records, except for those which are specifically exempted by Parliament.

As for Clause 28, we do not see the need for a five-year transition period for records which are over five years old. We feel that the transition period should in no way exceed one year.

Bill C-15 presented by the previous government did provide for such a transition period of a year and this seems to us quite sufficient.

Our paragraph on Clauses 42 to 54 contains a mistake and we have made changes. Clause 51 should be reworded, in our opinion, so as not to restrict the right of appeal to the courts on decisions relating to disclosure.

We believe, however, that the courts should not be limited by the act in the case of compulsory exceptions; in other words, the court has no choice in the case of the exemptions provided for in Clause 13 where it is stated "shall refuse". It must issue an order forbidding disclosure and can make no ruling on the substance of the matter. We repeat that there should be no compulsory exception and that any refusal to disclose a record

[Texte]

évalué sur la base du préjudice que cette divulgation pourrait causer.

Cette liste de modifications à apporter au projet de loi n'est pas exhaustive, mais il s'agit là, croyons-nous, des changements minimaux qui s'imposent pour que la loi d'accès à l'information devienne un instrument utile et efficace pour les citoyens et une garantie du droit du public à l'information.

Le président: Merci, monsieur Auger.

Monsieur Svend Robinson, do you have any questions?

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. I would like to thank the organization for its presentation. Vous avez déjà entendu mes remarques concernant les questions en français. Comme je l'ai dit, je devrais poser mes questions en français, mais mon vocabulaire n'est pas trop bon. La prochaine fois.

I asked a previous group of journalists this question. The government indicated some time ago that they intended to operate within the spirit of the freedom of information legislation at this time and said that they would be acting on requests for information as if the legislature were already enacted in the form contained in Bill C-43. In view of that, I am wondering whether any of your members, to your knowledge, have attempted to obtain access to information which perhaps you might previously have been denied; and if not, I would strongly suggest that you do so at the earliest possible opportunity in order that you may be able to avail this committee of your experience when you attempt to obtain this information.

M. Auger: Je prends bonne note de votre suggestion. Je travaille de même que Jean-François, surtout au niveau provincial, à la législature provinciale où il n'existe aucun projet de loi d'accès à l'information. Il y a souvent eu des problèmes pour avoir des documents, surtout dans les derniers mois. Nous prenons donc bonne note de votre suggestion.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. As I say, I hope that if you do attempt to obtain access to information, you will let us know what your experience is with the relevant government departments because the government has said that they will be operating within the framework of the legislation now.

In your brief, you covered a number of important areas but have indicated that it is not exhaustive; and one of the areas that you do not touch on at any length—I do not really see anything in there about it at all, in fact—is the important question of product and environmental testing under Clause 20(2), and also that regarding testing methods in Clause 23 of the proposed access to information legislation. Have you studied these provisions and, if so, would you agree with the criticisms that have been made on them by many groups that have appeared before us, including Access and La Ligue des droits, and other groups as well, in that the results of these tests should be made available to the public?

I note that you deal only, apparently, with the first part of Clause 20 dealing with information received in confidence. Would you comment on the provisions dealing with environmental and product testing and also test methods.

[Traduction]

or make it public must be judged in relation to the harm which such disclosure might cause.

this is not an exhaustive list of amendments to be made to the bill but we believe that we have indicated the minimum number of changes if the act on access to information is to become a useful and effective instrument for citizens as well as a guarantee of the public's right to information.

The Chairman: Thank you, Mr. Auger.

Monsieur Svend Robinson, avez-vous des questions?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. Je voudrais remercier l'Association de sa présentation. You have already heard what I said about asking questions in French. As I explained, I would like to be able to do so, but my vocabulary is somewhat lacking. Another time.

J'ai déjà posé cette question à un autre groupe de journalistes. Le gouvernement a déjà fait savoir son intention de respecter le principe de sa Loi sur la liberté d'accès à l'information et a dit qu'il comptait traiter les demandes de renseignements comme si la loi était déjà en vigueur. Compte tenu de cela, j'aimerais savoir si des membres de votre Association ont essayé d'obtenir accès à des renseignements qu'on leur aurait peut-être refusés avant; sinon, je vous encourage vivement à le faire le plus tôt possible afin d'informer le comité de votre expérience.

Mr. Auger: I will take note of your suggestion. Jean-François and I work mainly at the provincial legislature where there is no such access to information act. We have often had problems in obtaining documents, especially recently. We will remember your suggestion.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Si vous essayez d'obtenir des renseignements, j'espère que vous allez nous faire part de votre expérience avec le ministère ou organisme en cause car le gouvernement s'est déjà engagé à respecter les principes de ce projet de loi.

Vous avez traité de plusieurs domaines importants dans votre mémoire et, comme vous l'avez dit, il n'est pas exhaustif. Vous ne dites rien du tout sur la question importante des essais de produits ou d'essais d'environnement prévus au paragraphe (2) de l'article 20, et les méthodes utilisées pour effectuer les essais, à l'article 23. Vous avez des dispositions et j'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec les critiques formulées à leur encontre par plusieurs groupes qui ont comparu, y compris Access et La Ligue des droits, qui veulent que les résultats de ces essais soient disponibles au public.

Apparemment, vous ne traitez que de la première partie de l'article 20 qui porte sur des renseignements qui sont de nature confidentielle. Quelles sont vos observations sur les dispositions en matière d'essais de produits d'environnement et aussi celles qui portent sur les méthodes?

[Text]

Mr. Auger: Nous avons dit que l'article nous semblait très restrictif et ne permettait pas aux citoyens d'avoir un droit de regard sur les très large pouvoir de réglementation des gouvernements. Je pense que cela couvre un peu ce que vous voulez dire. Effectivement, à notre avis, le projet de loi refuse un trop grand nombre d'informations sur des méthodes de tests, etc. Par l'exemple, l'intervenant précédent parlait de revues qui sont publiées par des associations de consommateurs et qui pourraient fort bien être utilisées... Alors on souscrit effectivement à ces critiques formulées au projet de loi.

• 1730

Mr. Robinson (Burnaby): I take it you would agree that the exemption which permits the government to refuse to disclose test results which "may be misleading" would be one that you would be opposed to.

Mr. Auger: Oui, effectivement.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. You have also spoken of the exemption with respect to Cabinet documents and records, and again the Ligue des droits has made a number of recommendations on that which I think are very useful. As I read your brief, the only point that you make on that, after recognizing that this is an exemption which is understandable, and I think that is Clauses, 21 and 22, is that you think that documents which are more than five years old should not be refused.

Would you not agree, though, that having heard the recommendations of the Ligue des droits, as well as presumably having read other briefs, that a number of other changes should be made to Clauses 21 and 22 to tighten them up, that for example if there are background factual studies submitted to the Cabinet that they would not be caught up in that sweeping exemption provision? In other words, I would hope that you would agree that it is not good enough just to disclose documents which are more than five years old but that this exemption must be significantly strengthened if you are going to have access to the kinds of information that presumably you should have access to.

Mr. Auger: Dans la première partie de notre mémoire, que nous n'avons pas lu faute de temps, nous faisons remarquer qu'aucun document statistique ou aucune information factuelle ne saurait être exclu de l'application de la loi et ça s'applique évidemment, même si elle a été transmise au Cabinet. Cela n'a pas été inclu dans la critique spécifique des articles 21 et 22, mais ça se trouve dans les principes généraux qui forment la première partie de notre mémoire et nous sommes parfaitement d'accord avec cette suggestion.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. You also refer to the delay in implementation which is proposed under Clause 28 and have pointed out that under the previous government's Bill C-15 there was to be a one-year delay. This has been extended significantly under the proposed legislation in Clause 28. I take it then that you would agree that information should be made available much more quickly than this bill would provide and that, for example, information with respect to the grounds for imposition of the War Measures Act

[Translation]

Mr. Auger: We pointed out that the clause struck us as being too restrictive and did not give citizens the right of inspection over the very broad regulatory powers of government. I think that this applies to what you are asking. We do think that the bill refuses too much information on testing methods, et cetera. For example, the previous speaker referred to magazines published by consumers' associations and which could be quite useful... We do indeed go along with the criticism of that particular point.

Mr. Robinson (Burnaby): Donc, vous seriez opposés à l'exemption qui permettrait au gouvernement de refuser la divulgation de résultats d'essais lorsqu'ils pourraient induire en erreur.

Mr. Auger: Oui, effectivement.

Mr. Robinson (Burnaby): Merci. Vous avez parlé de l'exception prévue pour les documents du Cabinet et je crois que la Ligue des droits a fait des recommandations très utiles à ce sujet. Vous reconnaissez le bien-fondé de cette exception prévue aux articles 21 et 22, mais vous dites que la communication de documents datés de plus de cinq ans ne saurait être refusée.

Ne reconnaissez-vous pas, après avoir entendu les recommandations de la Ligue des droits et d'autres groupes, qu'il faudrait apporter d'autres modifications aux articles 21 et 22 pour les resserrer? Par exemple, il ne faudrait pas que des études basées sur les faits qui sont soumis au Cabinet soient comprises dans cette exemption très générale. Autrement dit, j'espère que vous convenez qu'il ne suffit pas de divulguer les documents datés de plus de cinq ans, mais qu'il faut préciser bien plus clairement la nature de l'exemption si on veut avoir accès aux renseignements qui devraient être disponibles.

Mr. Auger: In the first part of our brief, which we did not have time to read, we pointed out that no statistical record or no factual information should be excluded from the application of the act and this applies, of course, even if the information was submitted to Cabinet. This was not included in our specific criticism of Clauses 21 and 22 but was expressed as part of the objectionable principles dealt with in the first section of our brief. We are in complete agreement with you.

Mr. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Vous parlez aussi de la période de transition prévue à l'article 28. Vous faites remarquer qu'elle n'était que d'un an dans le projet de loi C-15 déposé par l'ancien gouvernement. Cette période a été beaucoup prolongée à l'article 28 du projet de loi actuel. J'en conclus que vous pensez que les renseignements devraient être disponibles dans un délai beaucoup moins long que celui prévu dans le bill. Par exemple, les renseignements concernant les raisons de l'imposition de la Loi sur les mesures de guerre,

[Texte]

which we are all rather curious about, at least some of us to this day, and which occurred over 10 years ago should certainly be made available as soon as possible under the provisions of any freedom of information legislation.

M. Auger: Parfaitement d'accord avec cette chose-là encore. Nous disons que la période transitoire ne devrait pas excéder un an, et un an est vraiment un maximum là-dedans. Je pense que les documents, par exemple, sur la question de la Loi des mesures de guerre . . . , certains d'entre nous ont travaillé il y a quelques mois à l'occasion du dixième anniversaire de ce qu'on appelle maintenant «La crise d'octobre 70 au Québec» sur ce dossier-là, et évidemment il n'était pas plus possible aujourd'hui qu'il était possible hier d'avoir des documents du gouvernement fédéral sur le sujet. Je suis parfaitement d'accord avec votre suggestion à savoir que ces documents-là devraient être le plus rapidement possible à la disposition du public, et nous disons qu'on croit qu'il peut y avoir quand même une période de transition, mais qu'un an est le grand maximum.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. My final brief question, if I may, is with respect to the recommendations on national security and essentially, although that term is not used, subversive or hostile activities. I take it that once again you would associate yourselves by and large with the remarks made by the Ligue des droits with respect to the far too broad nature of those exemptions, and the suggestion that while on the one hand Section 42(2) of the Federal Court Act is being repealed but on the other hand because of the broad nature of these exemptions it is not at all surprising that the Commissioner of the RCMP has been quoted as saying that he is not unhappy with this bill.

M. Auger: Si le Commissaire de la GRC est très heureux de ce projet de loi, c'est peut-être qu'il y a un problème avec le projet de loi . . . Effectivement, c'est quelque chose de très élastique. Il y a quelques mois, je couvrais la Commission Keable, au Québec, et on a vu les abus absolument incroyables auxquels a mené la définition de «sécurité nationale» ou «d'activités subversives» ou «illégales», et ces définitions-là sont tellement élastiques qu'il faut absolument restreindre cela au maximum.

M. Robinson (Burnaby): Merci monsieur le président.

Le président: Monsieur Marceau.

• 1735

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Votre mémoire rejoint en grande partie celui de la Ligue des droits et libertés, mais il contient des éléments importants et je suis sûr qu'ils vont être très utiles dans la préparation définitive de notre projet.

Je voudrais poser une question d'ordre général. Où situez-vous l'intérêt public par rapport à tout ça? Dans votre exposé, et c'est peut-être normal pour la profession que vous exercez, vous insistez sur les informations qui peuvent être accessibles et vous enlevez toutes les exemptions et ça, je pense, que c'est une approche qu'on peut comprendre . . . Dans votre cas, où situez-vous l'intérêt public? Est-ce que ça vous apparaît un intérêt supérieur ou cela vous apparaît-il un intérêt ordinaire

[Traduction]

qui continue à intéresser certains d'entre nous, même maintenant, dix ans après, devraient être disponibles aussitôt que possible, conformément à cette loi.

Mr. Auger: I am completely in agreement with you once again. We say that the transitional period should be no longer than one year and that is an absolute maximum. As for the War Measures Act— Some of us were working a few months ago in connection with the tenth anniversary of the October 1970 crisis in Quebec and it was no more possible then than previously to obtain federal government records on this matter. I agree that these documents should be available as quickly as possible. We say that a one year transitional period would be acceptable, but no more.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Ma dernière question porte sur les recommandations concernant la sécurité nationale et aussi, bien que le terme ne soit pas employé, des activités subversives ou hostiles. Je suppose que vous vous associez à la position exprimée par la Ligue des droits qui a signalé que les exemptions sont beaucoup trop larges. Tout en reconnaissant l'abrogation de l'article 42(2) de la Loi sur la Cour fédérale, la Ligue a indiqué que, vu l'étendue des exemptions, la satisfaction qu'aurait exprimée le commissaire de la GRC devant ce projet de loi n'est pas étonnante.

Mr. Auger: If the Commissioner of the RCMP is very pleased with the bill, then there is probably something wrong with the bill. It is true that the exceptions are quite elastic. I was converging the proceedings of the Keable Commission in Quebec some months ago and I saw the incredible lengths to which the definition of "national security" or "subversive" or "legal activities" could be carried; these definitions are so all encompassing that they must be narrowed down as much as possible.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

Your brief is in agreement with that presented by the Ligue in a good many points and contains a number of other important elements which I am sure will be very useful to us in preparing the bill's final version.

I would like to ask you a general question. How would you link public interest to all this? In your brief, and it is probably quite understandable from the point of view of journalists, you insist upon the accessibility of information and advocate removing a number of exemptions. I can understand your approach. I would like to know where you would situate public interest. Do you consider public interest to be a criterion of higher order or should the concept be used only in certain circumstan-

[Text]

qu'on peut utiliser uniquement dans certaines circonstances? Est-ce que vous donnez une certaine primauté à l'intérêt public et comment la définissez-vous dans votre travail, dans vos fonctions?

M. Auger: Je pense qu'il est évident qu'on doit donner une primauté à l'intérêt public. Maintenant, on peut s'engueuler pendant des années pour savoir ce qu'est l'intérêt public et ce qui n'est pas l'intérêt public. Nous croyons, par exemple, qu'il existe un droit qui s'appelle le droit du public à l'information et que ce droit-là est fondamental, et que ce droit-là fait partie aussi de l'intérêt public. Et que dans le cas de l'application de la loi, ce droit du public à l'information doit être reconnu et doit être élargi par une telle loi et non pas restreint. On croit que dans certains cas, la loi restreindrait le droit du public à l'information. Par exemple, dans le cas des exceptions obligatoires quand on dit «est tenu de refuser un document» on crée en pratique une nouvelle catégorie de secrets officiels, une nouvelle catégorie de documents qui, sans relation avec l'intérêt public, ne seront jamais publiés, ne seront jamais rendu publics.

M. Marceau: Alors, en contre-partie, étant donné votre argumentation à savoir que l'information devrait être accessible d'une façon générale, est-ce que vous êtes prêts, dans votre cas en particulier, à limiter l'usage des informations que vous allez obtenir d'une façon ou d'une autre? Je ne mets pas de restrictions précises... Parce que j'ai posé la question à ceux qui sont intervenu, et disons qu'ils m'ont répondu... Mais ça s'applique peut-être davantage à vous autres... Est-ce que vous êtes prêts à reconnaître que l'information, si elle doit être accessible, il y a quand même des limites quant à son utilisation?

M. Auger: Je pense que la profession du journalisme a fait quand même la preuve qu'elle avait l'intérêt public à cœur. Si vous me permettez de donner simplement un exemple, un de nos collègues qui vient d'ailleurs de remporter le National Newspaper Award, M. Pelletier, lorsqu'il a su que six Américains se cachaient à l'ambassade canadienne en Iran, sachant que la divulgation de cette information-là au moment où il l'a apprise était préjudiciable à la vie même de ces gens-là et de Canadiens en Iran, évidemment, comme on dit en bon français, «il s'est assis sur son information» jusqu'à temps que ces gens-là soient...

M. Marceau: C'est une question de jugement!

M. Auger: C'est une question de jugement..., et je pense que jusqu'à présent, la profession a fait preuve d'assez de discernement dans ces matières.

M. Marceau: Je présume que vous endossez ce que disaient ceux qui vous ont précédé, à savoir que toute information obtenue illégalement ne devrait pas être utilisée comme preuve, comme on l'a mentionné tout à l'heure; vous étiez ici lorsque ceux qui vous ont précédés l'ont dit. Je présume que vous endossez cette déclaration de principe?

M. Auger: Disons que ce n'est pas dans les attributions de la Fédération de faire des déclarations sur la façon dont les preuves doivent être amenées devant les tribunaux. La Ligue des droits et libertés s'occupe très bien de ces choses-là. Si vous me demandez mon avis personnel, je le crois aussi, mais je ne

[Translation]

ces? Should public interest take precedence, in your opinion, and how would you define it in relation to your work?

Mr. Auger: I think it is obvious that public interest must be an overriding concern. However, we can spend years trying to determine what is or is not public interest. We believe that the public's right to information is a basic one and that it is also part of the public interest. We also think that legislation such as this should recognize the public's right to information and widen rather than restrict it. In some cases, the bill would have a limiting effect on the public's right to information. For example, in the cases of obligatory exceptions where the official "shall refuse" a record, a new category of official secrets is, in fact, being created, a new category of documents which will never be made public, and this is without any reference to the public interest.

Mr. Marceau: Since you are arguing that information should be made generally accessible, are you willing to limit the use to which such information will be put? I am not suggesting any specific restrictions... I already asked the question of the previous group but I suppose that this is even more relevant in your case. Are you willing to acknowledge that although information may be accessible, there are limits to its use?

Mr. Auger: I think that the profession of journalism has demonstrated that it has the public interest at heart. I will give you an example. One of our colleagues, who was recently chosen for the National Newspaper Award, Mr. Pelletier, having discovered that six Americans were being hidden by Canadian Embassy officials and realizing that the disclosure of such information would jeopardize the lives of these people as well as of Canadians in Iran, decided to sit on his story until...

Mr. Marceau: It is a matter of exercising good judgment!

Mr. Auger: Yes. I think that the profession has shown so far that it is not lacking in judgment in such matters.

Mr. Marceau: I gather that you endorse the position of the previous speakers, namely, that any illegally obtained information should not be used as evidence; you were here when the witnesses expressed their view. I suppose you go along with this general principle.

Mr. Auger: It is not up to our federation to make statements about the way in which evidence should be adduced. La ligue des droits et libertés is very good at looking after such things. Personally speaking, I approve of this position but I do not

[Texte]

pense pas que ce soit à la Fédération professionnelle des journalistes du Québec de faire . . .

M. Marceau: Alors, est-ce que dans cette même ligne de pensée, vous croyez que, comme journaliste, vous devriez être également tenu de dévoiler vos sources d'information afin de savoir si les informations ont été obtenues légalement ou illégalement. Parce que si on applique votre principe au niveau gouvernemental d'une façon générale, est-ce qu'on ne devrait pas l'appliquer au niveau journalistique?

M. Auger: Le piège est bien grand!

M. Lépine: Et bien beau!

M. Auger: Mais l'appât paraît un peu trop! A notre avis, il y a quand même une différence entre un tribunal et un journal. Et nous croyons qu'une information apportée en preuve dans une situation où la personne est devant un tribunal, donc quand il s'agit d'une situation illégale qui va lui occasionner de la prison ou d'autres condamnations, ne saurait être mise sur le même pied que la publication de quelque chose dans un journal. Notre position sur la confidentialité des sources est assez bien connue. Il existe dans plusieurs états américains ce qu'on appelle un shield law qui permet au journaliste d'avoir un certain privilège sur la divulgation de ses sources d'information, et encore là, c'est soumis à un test du préjudice que cela causerait à l'intérêt public. Dans certains cas, il pourrait évidemment arriver qu'un journaliste soit tenu de divulguer sa source, mais c'est très très rare et les shield laws des États-Unis sont une chose qu'on devrait aussi adopter au Canada.

• 1740

M. Marceau: En fait, lorsque je parle de divulgation, je ne parle pas de noms nécessairement. Je parle plutôt de moyens d'obtenir l'information parce qu'il faut quand même reconnaître, comme tout le monde, qu'il y a des précautions à prendre. Est-ce qu'il n'y aurait pas moyen de s'assurer, comme on veut s'assurer que le gouvernement ne garde pas illégalement des informations, que les informations ont été obtenues légalement, sans dévoiler nécessairement les noms précis des personnes qui les ont fournies?

M. Auger: Je pense qu'on est bien loin du projet de loi C-43. Je vous répondrai simplement que le Code criminel existe pour tout le monde, pour les journalistes aussi.

M. Marceau: Non, ce n'est pas tellement loin, si vous voulez voir cela comme moi, je le vois, c'est-à-dire sous l'angle de l'accès à l'information. On parle d'une façon générale de l'accès à l'information et pour moi, il ne doit pas y avoir de critères différentes et c'est justement ce que vous nous dites. Le gouvernement doit être sur le même pied que le public en général; il doit donner l'information, il ne doit pas la garder pour lui. Alors, en vertu de cela, je parle de l'accès à l'information et de la façon de l'obtenir.

Évidemment, c'est peut-être plus facile de faire des commentaires sur la loi et la position que nous prenons, comme parlementaires. Moi, j'essaie, je pense, d'appliquer un principe général de justice, comme c'est également votre objectif aussi d'avoir une information juste et de l'obtenir, d'où qu'elle

[Traduction]

think it is up to the Professional Federation of Quebec Journalists to take a stand.

Mr. Marceau: Continuing along this same line, do you think that you should also be required as journalists to disclose your source of information so that it can be determined whether such information was obtained legally or illegally? If your general principle is to be applied to the government, should it not also apply to those working for the media?

Mr. Auger: That is quite a trap!

Mr. Lépine: And well put!

Mr. Auger: But the bait is a bit too obvious. In our opinion, there is quite a difference between a court and a newspaper. In our opinion, any evidence used in a court which might result in a prison sentence or other punishments for the accused cannot be compared to information which might be published in a newspaper. Our position about the confidentiality of our sources is well known. In several American states there are what is called a shield law which gives journalists some privilege over the disclosure of their source of information. In such cases, the criterion is the harm which might be caused to the public interest. Journalists are occasionally required to disclose their source but such cases seldom happen. The American shield laws are something we should imitate in Canada.

Mr. Marceau: When I talk about disclosure, I do not necessarily mean giving the name. I am thinking more of the way in which the information was obtained because there are, after all, some precautions which must be taken. Since we want to guarantee that the government does not illegally retain information, should we not also make sure that information was obtained legally, without necessarily disclosing the names of the source?

Mr. Auger: I think that we are getting very far away from Bill C-43. All I can say is that the Criminal Code exists for everyone including journalists.

Mr. Marceau: In my opinion, it is quite relevant if considered from the point of view of access to information. Access to information is a broad subject and, in keeping with what you say, I do not think there should be any difference in the criteria. The government should be treated in the same way as the public at large; it should be required to provide information rather than holding on to it. It is also important to consider the way in which information is obtained.

I suppose it might be easier to limit oneself to the actual provisions of the bill and the position we should take as parliamentarians. I was just trying to apply a general principle of justice with the aim of ensuring that we have accurate information which is properly obtained, wherever it comes

[Text]

vienne. C'est un peu cela qu'on veut protéger dans l'accès à l'information en général.

M. Auger: Je vous ferai remarquer que la loi est une loi d'accès à l'information gouvernementale. Les citoyens doivent avoir accès à l'information gouvernementale parce que ce sont eux qui payent pour le gouvernement. Je pense que c'est cela le principe général.

M. Marceau: Vous dites que les informations fédérales-provinciales devraient être accessibles. Est-ce que vous ne pensez pas qu'il est impossible au gouvernement fédéral de divulguer des informations qui concernent les provinces? Vous ne pensez pas que cela peut poser un problème juridique très sérieux? Dans la mesure où les informations concernent le gouvernement fédéral, il a le droit de prendre ses propres décisions, mais si elles concernent les relations fédérales-provinciales et donc impliquent des personnes d'autres paliers, cela peut certainement, juridiquement parlant, avoir des conséquences et même donner lieu à des procédures judiciaires. Il faudrait, je pense, que les provinces, dans leur ensemble, donnent leur approbation pour rendre la disposition légale.

M. Auger: Il existe dans le projet de loi actuel une exception sur les relations fédérales-provinciales qui est tellement large qu'elle pourrait servir, à notre avis, à exempter tous les documents du gouvernement ou 90 p. 100 des documents du gouvernement. On croit que dans la plupart des cas, si jamais la publication d'un document était réellement dangereusement préjudiciable à la conduite de négociations fédérales-provinciales, il existe d'autres moyens dans cette même loi de protéger ces documents.

M. Marceau: Ma dernière question. Vous parlez de publication de documents qui seraient confidentiels après une période de 5 ans, soit la durée normale d'une législature. C'est un principe nouveau. Est-ce qu'il existe, à votre connaissance dans d'autres législations, dans d'autres pays? Si on accepte qu'un document ou une information sur une discussion soit confidentiel, est-ce que ce principe-là peut être modifié au bout de cinq ans? Si le principe de la confidentialité est bon, je ne vois pas de quelle manière on pourrait le modifier. S'il n'est pas bon, on ne doit pas le mettre en place. Mais ce n'est pas uniquement pour le principe de la confidentialité. Je me dis ceci: si à un certain moment, au niveau d'un Cabinet, il y a eu des discussions confidentielles, est-ce que vous pensez qu'au bout d'une période de 5 ans, on pourrait se justifier en disant que ce qui a été déclaré confidentiel ne l'est plus maintenant?

• 1745

M. Auger: Mais c'est le gouvernement lui-même qui a mis une limite, il y a 20 ans, à la divulgation de ces mêmes documents. C'est le gouvernement lui-même qui en présentant ce projet de loi-là, a dit, eh bien l'édition confidentielle d'il y a 20 ans ne deviendra plus confidentielle.

M. Marceau: Vingt ans, cela c'est correct.

M. Auger: Vous parliez du principe, parlons du principe! Nous croyons que cinq ans est un maximum bien acceptable, c'est la durée normale d'une législature. On comprend que le gouvernement peut avoir besoin de certaines coudées franches

[Translation]

from. I think that this is what we are trying to do through our access to information legislation.

Mr. Auger: I would like to remind you that the bill deals with access to government information. Citizens are entitled to access to such information because they pay for government. I think that this is the general principle.

Mr. Marceau: You say that information on federal-provincial affairs should be accessible. Do you not think it is impossible for the federal government to divulge information relating to the provinces? Do you not think that this could give rise to serious legal problems? The federal government does of course have the right to make its own decisions in matters concerning it but if other levels of government are involved, then the disclosure of information could have serious legal consequences and even result in legal proceedings. I think that the provinces would all have to give their approval if the disclosure were to be legal.

Mr. Auger: The exception relating to federal-provincial relations is so wide that it could be used, in our opinion, to exempt all government records or 90 per cent of them. In most cases, if the publication of a document were to be of great harm to the conduct of federal-provincial relations, the bill does contain other means allowing for the protection of such records.

Mr. Marceau: My last question. You mention the publication of confidential records after a five year period, corresponding to the normal duration of a Parliament. This is a new principle. Does it exist in any other jurisdiction in Canada, to your knowledge? If a document or information on a discussion is considered confidential, should the principle no longer hold after five years? If the confidentiality is necessary, I do not see how it could be changed. If it is not justified, then there is no need for it in the first place. But it is not only the principle of confidentiality which is involved. There may be confidential discussions in Cabinet and how can they no longer be considered confidential just because five years have elapsed?

Mr. Auger: But the government itself set a 20-year limit on the disclosure of such records! In the bill, it says that what was confidential 20 years ago would no longer be so.

Mr. Marceau: Yes, 20 years after.

Mr. Auger: Well there is your principle! Five years seems to be quite an acceptable maximum for us since it is the normal duration of a parliament. We realize that the government may need some elbow room so that it can obtain the greatest

[Texte]

pour avoir le plus grand nombre d'avis possible qui lui seront soumis, mais il ne faut pas que cela empêche la divulgation de documents sur une très longue période.

M. Marceau: Est-ce que votre fédération est disposée à donner une chance à la mise en application de ce projet de loi-là, ou vos commentaires comportent-ils une opposition irréductible? Estimez-vous qu'on peut faire un essai loyal? Et au bout d'un certain temps, eh bien si on s'aperçoit qu'il y a des abus, qu'il y a vraiment des injustices... Il serait souhaitable, tout d'abord, d'essayer de le mettre en application puisque l'on dit que l'on va obtenir moins d'informations! Pas seulement je ne suis pas d'accord pour dire que le but du projet de loi c'est d'obtenir moins d'informations... C'est d'essayer d'en obtenir d'une façon plus complète tout en protégeant l'intérêt public et le droit des individus à la vie privée, en fait.

M. Auger: Nous comparaissons devant ce Comité, parce que le Parlement invite les citoyens à venir dire ce qu'ils voudraient voir dans la loi et les améliorations qu'ils voudraient y voir apportées. C'est ce que nous venons de faire. C'est à vous ensuite, comme législateurs, et pas à nous, de l'adopter cette loi-là, avec le plus possible de modifications que nous vous suggérons... toutes si possible. Si jamais nous croyons que la loi ne correspond pas, ou ne procure pas aux citoyens un véritable accès à l'information on le dira; et si c'est à l'usage que cela se prouve, on le dira aussi et, si à l'usage de la loi prouve qu'elle est très utile, on le dira également.

M. Marceau: Le changement le plus essentiel que vous recommanderiez, ce serait lequel dans tout ce que vous nous suggérez?

M. Auger: Oh mon Dieu! Il y en a un certain nombre, et je pense qu'il y en a six ou sept...

M. Marceau: Mais celui qui vous apparaît le plus fondamental, à prime abord?

M. Auger: Si vous me permettez, il y en a peut-être un qui nous tient le plus à cœur et il en est de même pour d'autres, c'est la question des relations fédérales-provinciales, parce que tout simplement, tout le Canada est une négociation fédérale-provinciale. On vit dans un pays où il y a une négociation fédérale-provinciale permanente.

M. Lépine: Est-ce que je pourrais ajouter deux commentaires généraux quant aux inquiétudes de M. Marceau?

Le président: Avant que vous ne parliez, monsieur Lépine, car il arrive peu souvent que le président pose des questions... Est-ce qu'on peut dire qu'en principe, la fédération est d'accord avec le projet de loi?

M. Lépine: Eh bien, je pense que dans un premier temps, on a dit que l'esprit général du projet de loi, la volonté de faire une loi pour l'accès à l'information nous le reconnaissons; nous reconnaissons le bien-fondé de cela. Nous voulons tout simplement apporter des correctifs qui, s'ils n'étaient pas apportés, l'objectif de la loi serait peut-être faussé. Maintenant, les commentaires généraux sur la façon pour les journalistes de traiter l'information justement, ou de se servir d'une loi comme celle-là, je vous signalerai que quand on parle de droit du public à l'information, une des garanties les plus importantes pour nous, c'est la qualité professionnelle de l'ex-

[Traduction]

possible number of opinions but this should not prevent documents from being made public for a very long period.

Mr. Marceau: Is your federation willing to give the bill a chance in its present form or are you unalterably opposed to some elements? Do you think that we can make a good try? Then, if we realize that there are some abuses or injustices after a certain amount of time—the best thing would be to implement it first and see whether less information is available. Personally, I cannot agree that the aim of this bill is to limit the amount of information. On the contrary, more complete information should be available with proper protection of the public interest as well as the individual right to privacy.

Mr. Auger: We are appearing before the committee because parliament invited citizens to make their opinion known and suggest possible improvements. This is what we are doing. It is up to you as legislators to decide what type of legislation you want and we hope that you will consider the amendments we are suggesting. If we conclude that the Act does not give citizens true access to information, we will let you know; if it proves its effectiveness through use, we will also let you know.

Mr. Marceau: Which of your recommended changes is the most essential?

Mr. Auger: There are quite a few, six or seven...

Mr. Marceau: But which seems to be the most basic, at first glance?

Mr. Auger: There is one which is particularly important for us, it is the matter of federal-provincial relations since everything in Canada touches on federal-provincial negotiations. We live in a country where there is an ongoing process of federal-provincial negotiations.

Mr. Lépine: Might I add two general comments relating to Mr. Marceau's concerns?

The Chairman: Before you do, perhaps I could get in a question... generally speaking, would you say that the federation supports the bill?

Mr. Lépine: First of all, we do recognize the general aim of the bill as an access to information Act and this we approve of. We just want to suggest some corrections which, if undone, might jeopardize the bill's intent. As for the proper use of information by journalists, I would like to point out to you that one of the most important guarantees of the public's right to information, in our opinion is the professionalism of journalists. This is what we are working for with our members and it is for this reason that we set up a press council in Quebec, we are part of this council which attempts to guarantee professio-

[Text]

exercice de notre métier. On se bat donc pour cela, avec nos membres; et c'est d'ailleurs pour cela que l'on a mis sur pied au Québec, un conseil de presse, dont on est parti et qui a pour but de garantir la qualité professionnelle, et qui permet aussi aux parties qui se croient lésées par les media d'avoir un certain recours.

Deuxième chose, pour ce qui est des relations fédérales-provinciales, quand on fait une demande au gouvernement fédéral, je vous signale qu'on fait la même demande au gouvernement du Québec et qu'idéalement parlant, on souhaiterait que tous les gouvernements canadiens adoptent ce principe-là.

M. Marceau: Merci, c'est très intéressant.

Le président: Madame Payette, une question très brève?

Mme Hervieux-Payette: Une courte question... Ou un commentaire. Comme vous risquez d'être les grands utilisateurs d'une loi comme celle-là, j'espère, en tout cas, que vous allez devenir de bons clients. Mais vous êtes des clients plutôt institutionnels par rapport à l'individu. C'est un dilemme finalement, sur le plan opérationnel. Vous voulez savoir évidemment, comment ne pas limiter l'accès à l'information pour les individus, comment ne pas créer aussi des faux-fuyants, c'est-à-dire qu'un individu demande l'information au nom d'un journaliste évidemment... Comment en fin de compte constituer ces dossiers puis fournir cette information-là. Puis, nous aviser en fin de compte comment on pourrait résoudre ce problème des coûts, parce qu'il est vrai que cela peut être discriminatoire de payer \$25 pour M^{me} Latendresse, qui aurait besoin de corriger des choses dans son dossier; et d'un autre côté, on voudrait savoir si son mari a déjà été marié ou des choses comme celles-là. Et d'autre part, on peut demander de faire des recherches exhaustives sur des dossiers de relations fédérales-provinciales qui représentent des briques et qui exigeront peut-être deux semaines de recherche.

• 1750

Alors, je me dit, comment établit-on la balance? Devrait-il y avoir un arbitre finalement pour établir les coûts de tout cela?

M. Auger: Eh bien, je pense que le commissaire à l'information pourrait remplir cette fonction-là peut-être. Mais, au sujet des briques que vous demandez, je pense qu'il ne s'agit pas de transformer le gouvernement en une agence de recherche pour les journalistes ou pour les citoyens en général. Il s'agit d'avoir accès à des documents qui existent déjà. Comme ces documents existent déjà, s'ils sont classés et qu'ils sont sur une tablette, ce n'est pas quand même très difficile d'aller les chercher.

Mme Hervieux-Payette: Oui, mais vous comprendrez que parfois, ces renseignements sont disséminés à plusieurs endroits et également dans plusieurs documents.

M. Auger: Il peut y avoir des problèmes. M. Hnatyshyn parlait tout à l'heure d'un renseignement concernant le nombre d'Ukrainiens qui sont devenus membres des Forces armées du Canada pendant la guerre de 1914, évidemment, cela exige peut-être une recherche un peu longue. Mais règle générale, je pense qu'on pourrait se passer de coût initial.

[Translation]

nal quality and which also provides some recourse to parties who believe they have been wrongfully treated by the media.

Secondary, in reference to federal-provincial relations, I would like to remind you that we are asking from the federal government the same things we are requesting from the government of Quebec and we would hope that all Canadian governments will respect the same basic principles.

Mr. Marceau: Thank you, it is very interesting.

The Chairman: Mrs. Payette, a short question?

Mrs. Hervieux-Payette: Yes. Or more a comment. Since you will be great users of this legislation, I hope so in any case, you will be good customers. But as customers you will be more institutional. This is somewhat of a dilemma from an operational standpoint. You want to avoid limiting access to information for individuals without allowing any dodges, that is having individuals obtain information for journalists. The problem is how to compile such records and provide the information. Another difficulty is the matter of costs. It is true that a \$25 fee may be discriminatory in the case of a citizen who wants to have some information in his file corrected; but, on the other hand, there might be a request for information about whether one spouse has been previously married or not. Some requests could involve massive amounts of research on federal-provincial affairs, require bundles of paper and two weeks' work.

I am wondering how we set the balance. Should there be some sort of referee to establish costs?

Mr. Auger: I think that the information commissioner might perhaps play this role. As for the whole documents of information, I do not think that we want to have the government transformed into a research agency for journalists or for citizens. The aim is to provide access to existing records. Since such records exist, they are classified and filed away somewhere, therefore obtaining them should be no great problem.

Mrs. Hervieux-Payette: Yes, but you realize that such information may be scattered about in several locations and documents.

Mr. Auger: Problems could arise. Mr. Hnatyshyn talked about information on the number of Ukrainian members of the Canadian Armed Forces during the World War I. This of course would necessitate a good bit of research, but as a general rule, I do not think that an initial application fee is necessary.

[Texte]

Mme Hervieux-Payette: Donc, vous seriez d'accord lorsqu'il s'agit de recherches assez exhaustives qu'il y ait une information organisée. Parce qu'effectivement, le rapport complet peut être transmis et à un moment donné il faut enlever une partie de l'information qui peut être confidentielle. Et comme cela se rattache à des individus, c'est personnel et cela peut causer un préjudice. Donc, il faut quand même quelqu'un qui s'occupe d'enlever des phrases, des paragraphes, etc. Donc, cela demande quand même un traitement de l'information et cela peut prendre un certain temps. A partir de là, je me dis que nous comme législateurs, nous voulons respecter l'esprit de la loi qui est de rendre l'information accessible, mais d'un autre côté, ne pas mettre cela sur le dos de tous les contribuables non plus, d'avoir à faire des recherches importantes.

M. Auger: Je pense qu'il y a une question d'intérêt public là-dedans. Il y a déjà dans le projet de loi une façon de dire que pour l'intérêt public on peut décider qu'il n'est pas nécessaire d'imposer des coûts. C'est quelque chose à encourager à notre avis.

Si les recherches sont vraiment très exhaustives et qu'elles concernent un point très précis, pour quelqu'un qui a la capacité de payer, je pense qu'évidemment, cela peut être fait. Mais, je pense qu'il y a une question d'intérêt public qui doit jouer. Par exemple, si une association de consommateurs demandait une recherche qui pourrait être exhaustive, mais qui pourrait aussi être très importante sur la sécurité. Je pense à l'inflammabilité des pyjamas d'enfants, par exemple, il n'y a pas si longtemps, c'est quelque chose qui se retrouvait dans les journaux. Eh bien, cela c'est vraiment d'intérêt public et si les recherches coûtent un peu cher, peut-être que cela forcera le gouvernement à faire des recherches qu'il devrait faire de toute façon.

Mme Hervieux-Payette: Par contre, vos employeurs seraient prêts à défrayer certaines recherches, car vous avez des budgets disponibles pour ce genre de choses-là.

M. Auger: Encore là, mon employeur, oui. Celui de Jean-François également, bien que c'est le contribuable qui va payer; de toute façon, dans son cas. Mais, il existe un grand nombre de média communautaires, par exemple, de petites stations de radio, de journaux communautaires dans certaines régions qui elles n'ont pas de ressources et qui fonctionnent à toutes fins utiles, pas officiellement comme une entreprise sans but lucratif, mais qui à toutes fins pratiques, en sont des entreprises sans but lucratif. Et là, il y a encore un problème, à savoir où on va tirer la ligne. C'est un problème assez vaste.

Mme Hervieux-Payette: Oui. Merci.

Le président: Merci, madame Payette.

Alors, je tiens donc à remercier la Fédération professionnelle des journalistes du Québec qui était représentée par M. Jean-François Lépine, son président, et M. Michel-C. Auger, vice-président. Et comme je l'ai dit aux autres groupes, votre mémoire sera annexé en appendice à nos procès-verbaux et aux comptes rendus. J'ajourne donc la séance jusqu'à demain après-midi à 15 h 30.

Mr. Robinson (Burnaby): On a brief point of order, if I may, related to matters of a procedural nature, the first is

[Traduction]

Mrs. Hervieux-Payette: When there is lots of research to be done, it may be necessary to organize information. A whole report might be made available but certain parts with confidential information would have to be removed. This is also true of possibly harmful personal information. Someone would have to remove this material. Such preparation takes some time. As legislators, we want to respect the spirit of the act and make information accessible but we do not want to impose undue costs for large-scale research on the taxpayers.

Mr. Auger: The bill provides that a decision not to charge fees may be taken if this is in the public interest.

If we are talking about very lengthy research involving a precise matter for someone who is able to pay, then I do not see any difficulty. The criterion of public interest could come into play. Say, for example, a request from a consumers association about exhaustive, but also important, research on safety. I am thinking, for example, about the flammability of childrens' pyjamas, a subject which was once in the public eye. This is of course of a public interest and even if it is costly, it may end up making the government undertake research which it would have had to do anyway.

Mrs. Hervieux-Payette: But your employers would be willing to pay for the cost of some research, since they do have moneys put aside for this.

Mr. Auger: Yes, this is true from my employer and that of Jean-François, although it will be the taxpayer who ends up footing the bill in his case. There are however many small community media, radio stations, community newspapers and so forth which do not have resources and function for all practical purposes like a nonprofit making organization. The difficulty is in knowing where to draw the line. It is a very large area.

Mrs. Hervieux-Payette: Yes. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mrs. Payette.

I would like to thank the Fédération professionnelle des journalistes du Québec represented by Mr. Jean-François Lépine, President, and Mr. Michel-Augé Vice-President. As I have already mentioned to the other groups, your brief will be appended to our Minutes of Proceedings. The meeting is adjourned until tomorrow afternoon at 3.30 o'clock.

M. Robinson (Burnaby): Un rappel au règlement, si vous le permettez, concernant des questions de procédure. J'ai déjà

[Text]

about a request I made some time ago for a list of all government institutions exempted from the provisions of Bill C-43. I was assured that such a list would be provided to the Committee within a reasonable time, and I would hope this list would be provided as soon as possible in order that it may assist us in our deliberations on the bill.

The second matter of a procedural nature is on the fact that the main estimates of the Department of Justice and the Solicitor General's Department must be dealt with by this committee before May 31. There is, as you know, Mr. Chairman, a two-week holiday, and I would suggest that we must get on to these estimates as soon as possible, in fact, to fulfil our responsibilities of scrutiny of public expenditure in these areas. I just draw this to the attention of the chairman at this point for the record, in order that we may deal with it at a very early time.

Le président: Thank you, Mr. Robinson. Concernant la première question, il me semble qu'on a déposé un document, peut-être que je me mêle . . .

M. Stollery: Oui, monsieur le président, on n'a pas déposé le document dont M. Robinson parle, mais on a pris avis de sa demande et je pense qu'on pourra lui donner le document bientôt. Mais on n'a pas encore déposé le document.

M. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Le président: D'accord. Quant aux deuxième point, je pense . . .

We take note of your request. We will discuss that, if we have a steering committee next week. Perhaps we will study the bill clause by clause after the holiday. The library is to document all the recommendations from the many groups who appeared before us and I think it will be very important for each member to receive that paper. I think it will facilitate our clause-by-clause study. It is my own opinion, not necessarily the opinion of the justice committee, but I think it would be better to discuss that with the steering committee, and after that, with this principle in mind, perhaps we can discuss the situation when we start the clause-by-clause study of the bill and whether we will study the estimates before or after clause by clause.

Are there any comments?

M. Stollery: Toutefois, évidemment, à cause du congé de Pâques qui est un peu tard cette année, je pense que c'est deux semaines . . . On revient ici le 12 mai. M. Robinson dit qu'il veut avoir le temps d'étudier les prévisions pour le Solliciteur général et la Justice. Cela, c'est un problème qui intéresse le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure comme vous dites, monsieur le président.

Le président: D'accord. Alors, nous ajournons jusqu'à demain, à 15 h 30, au même endroit, et c'est M. Ged Baldwin qui sera notre témoin.

[Translation]

demandé une liste de toutes les institutions gouvernementales qui seront exemptées de l'application du Bill C-43. On m'avait assuré que cette liste serait communiquée au comité dans un délai raisonnable et j'espère que nous l'aurons bientôt pour mieux étudier le projet de loi.

Ensuite, je vous rappelle que le budget principal du ministère de la Justice et celui du solliciteur général doivent être étudiés en comité avant le 31 mai. Nous aurons des vacances de deux semaines et il est donc important de commencer l'étude de ces budgets aussitôt que possible pour que nous remplissions notre devoir de bien scruter les dépenses faites dans ces domaines. Je voulais simplement rappeler cela au président pour que les arrangements nécessaires soient pris.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. In answer to your first question, I think that a document was tabled . . .

Mr. Stollery: Yes, Mr. Chairman. It was not the document Mr. Robinson referred to but we took notice of his request and I think that the list will soon be forthcoming. We have not yet tabled it.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: As for the second point, I think that . . .

Nous avons pris note de votre demande. Nous allons en discuter en comité directeur, s'il se réunit la semaine prochaine. Il se peut que nous commencions notre étude article par article après les vacances. Je crois que la Bibliothèque va nous faire un résumé de toutes les recommandations faites par nos divers témoins et ce sera un document fort utile pour tous les membres. Il nous facilitera l'étude article par article. Personnellement, je crois qu'il vaudrait mieux discuter de cette question en comité directeur et, au moment de commencer notre étude du projet de loi article par article, nous saurons où nous en sommes et nous pourrions décider quel sera le meilleur moment pour l'examen du budget.

Y a-t-il des observations?

Mr. Stollery: Of course, the Easter break is a bit late this year and we will be coming back on May 12 after two weeks. Mr. Robinson says he wants to have time to study the estimates of the Solicitor General and the Department of Justice. This is something which will have to be dealt with by the steering committee, as you say, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. We shall adjourn until tomorrow at 3.30 o'clock when we will be meeting in the same room with Mr. Ged Baldwin as our witness.

APPENDIX "JLA-26"

BRIEF

to the

HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE
ON COMMUNICATIONS AND CULTURERegarding Bill C-43—Privacy and Access to
Information Acts

November 1980

Information Rights Committee, Civil Liberties
Association, National Capital Region, 78 Daly
Street, Ottawa

Since 1975, when the Civil Liberties Association, National Capital Region presented a brief to Parliament of freedom of information-privacy legislation, we have continued to work on information access issues, particularly questions relating to access to personal information. What follows are our comments and suggestions for improvements to both the privacy and F.O.I. provisions of Bill C-43.

Summary

We believe that an essential tenet of the democratic system is the right to open government, which must include the right of access to information of government records. Our access to such records—public and personal—is currently limited.

In its present form, Bill C-43 represents neither the legislative enactment of personal information protection nor an effective tool for public access to government records.

In the Privacy Act, the increased exemption to personal information that will be available, the lack of tough third party access restrictions, and the failure to extend the Act to the private sector are basic problems which will deny individuals a large degree of control and access to their own records.

In the F.O.I. Act, the limits placed on public access to government records, the many exempt information banks, and the lack of openness in the process of implementing and administering the Access to Information Act are serious concerns that restrict rather than enhance the citizen-government relationship.

Bill C-43 is essentially a self-serving bill designed to protect government interests which creates another administrative service and another layer of red tape. It does not begin with the premise that the Canadian government should reveal the existence and content of all information subject only to very specific limited exemptions.

APPENDICE «JLA-26»

MÉMOIRE

présenté au

COMITÉ PERMANENT DES COMMUNICATIONS ET
DE LA CULTURE DE LA CHAMBRE DES
COMMUNES

Sur le bill C-43—Loi sur l'accès à l'information

Novembre 1980

Comité des droits d'accès à l'information, Association des
droits civils, Région de la capitale nationale, 78 rue
Daly, Ottawa

Depuis 1975, époque à laquelle l'Association des droits civils de la Région de la capitale nationale a présenté un mémoire au Parlement portant sur la liberté d'accès à l'information, nous avons continué à étudier les questions de l'accès à l'information publique, notamment celles qui se rapportent à l'accès aux renseignements personnels. Suivent nos observations et nos propositions visant à améliorer à la fois la Loi à l'accès sur l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels contenues dans le bill C-43.

Résumé

Nous tenons pour essentiel un principe fondamental qui caractérise tout régime démocratique, à savoir le droit d'être gouverné ouvertement, qui doit s'assortir du droit d'accès à l'information publique. Or cet accès, tant à l'information publique qu'aux renseignements personnels, est à l'heure actuelle limité.

Dans sa forme actuelle, le bill C-43 ne protège pas plus les renseignements personnels qu'il ne constitue pour le public un moyen d'accéder à l'information publique.

Dans la Loi sur la protection des renseignements personnels, les exceptions de plus en plus nombreuses, en matière de renseignements personnels l'absence de restriction strictes pour les tiers, le fait que le secteur privé ne soit pas visé, sont des problèmes fondamentaux qui empêchent les individus de contrôler et d'accéder, dans une large mesure, à leur propre dossier.

Dans la Loi sur l'accès à l'information, les limites imparties à l'accès que le public peut avoir aux dossiers administratifs, les exceptions consenties aux fichiers et le manque de largeur de vue dans la mise en œuvre et l'administration de la loi suscitent de sérieuses inquiétudes qui ont pour effet de décourager, plutôt que de favoriser, les rapports entre le citoyen et l'État.

Le bill C-43 est essentiellement un bill qui protège les intérêts du gouvernement et qui, par la même, crée un autre service administratif et multiplie la paperasserie. Il ne part pas du principe que le gouvernement canadien doit divulguer l'existence et la teneur de toute information, à quelques rares exceptions près.

We are proposing amendments to Bill C-43 that would change its restrictiveness and at the same time, protect individual and collective rights.

CHAPTER ONE: Privacy Act Section of Bill C-43

Introduction

It is essential that the rights of individuals to control access to their information be protected.

Bill C-43, unlike Part IV of the Canadian Human Rights Act, includes the improvements of judicial review and a stronger Privacy Commissioner office. We also commend the combining of F.O.I. and privacy legislation (though we suggest that in order to avoid confusion, the two Acts' sections be consecutively numbered).

In addition, we suggest that the draft contain explanatory cross reference notes comparing F.O.I. access rights and procedures to the privacy record protection. Further, the Information and Privacy Commissioner are two independent positions and should be maintained that way.

We have however, serious reservations about the Privacy Act section, some of which are similar to the concerns expressed in Chapter Two in relation to the Access to Information Act. In order to have an Act that protects personal information, we seek:

- restrictive third party access to personal information records,
- fewer and better defined exemptions,
- means to prevent record linkage,
- the restricted use of S.I.N.,
- improved individual access provisions,
- public participation in privacy regulation making,
- rules for controlling transborder personal information data exchange,
- extension of the access provisions to the private sector.

CHAPTER ONE: Part 1: Access Mechanics—Privacy Act

A. Who has Access

Section 12 is unduly narrow and any member of the public should have access to files, be the individual a member of the international press, an immigrant, an international researcher or a foreign inmate.

Nous proposons des amendements au bill C-43 afin de modifier son caractère restrictif tout en protégeant les droits individuels et collectifs.

CHAPITRE 1: Partie relative à la Loi sur l'accès à l'information du bill C-43

Introduction

Il est indispensable que les particuliers aient le droit de contrôler l'accès aux renseignements les concernant.

Le bill C-43, contrairement à la partie IV de la Déclaration canadienne des droits de la personne, prévoit d'améliorer l'examen judiciaire ainsi que de renforcer les prérogatives du commissaire à la protection de la vie privée. Nous tenons à souligner le bien-fondé de la combinaison de la loi sur l'accès à l'information et de la loi sur la protection des renseignements personnels (nous proposons toutefois que pour éviter toute confusion, les articles de ces deux lois suivent l'ordre numérique).

De plus, nous proposons que le projet comporte des notes explicatives renvoyant d'une loi à l'autre, afin que l'on puisse comparer le droit d'accès dans la Loi sur l'accès à l'information aux procédures destinées à protéger les documents personnels. En outre, les postes de commissaire à l'information et de commissaire à la protection de la vie privée sont des postes indépendants et ils devraient le rester.

Toutefois, nous émettons de graves réserves quant à la partie relative à la Loi sur la protection des renseignements personnels; réserves qui sont les mêmes que celles que nous avons faites au sujet du chapitre 2 relatif à la Loi sur l'accès à l'information. Pour que la loi protège les renseignements personnels nous souhaiterions que les mesures suivantes soient prises:

- que les tiers aient moins accès aux documents personnels,
- qu'il y ait de moins en moins d'exceptions et aussi qu'elles soient mieux définies,
- qu'on ait beaucoup moins recours au numéro d'assurance sociale,
- qu'on améliore les dispositions relatives à la communication de documents
- qu'on fasse participer le public à la réglementation sur les renseignements personnels
- qu'on dispose de règlements permettant de contrôler l'échange de renseignements personnels au plan international,
- que l'on étende les dispositions de l'accès à l'information au secteur privé.

CHAPITRE 1: Partie 1: Modalités d'accès - Loi sur la protection des renseignements personnels

A. Droit d'accès

L'article 12 est sans raison aucune, restrictif, car toute personne devrait avoir le droit d'accès aux dossiers, qu'il s'agisse d'un individu, d'un représentant de la presse interna-

B. What is Accessed

While an index publication system has been in place, we trust all new personal information banks (S. 10), under Bill C-43 will be fully described as part of the index (S. 11). Each information bank profile should describe all of its uses and not have a section in the index for generalized uses. (revision of Section 11(2)).

If a detailed index can be produced in relation to personal information records so can one be produced to access "public" records. Note there is also a provision that exempt privacy banks in the index may be listed while such a provision is lacking in the F.O.I. legislation.

Public input should be sought in continually improving the indexing publication and its availability. The Act should ensure that all government agencies, not just those in Schedule 2, are listed in the index.

C. How is Access Given

Our comments with respect to this topic are substantially the same as those to be made under the Access to Information proposals in Chapter Two.

D. Timing of Access

In most cases, specific acceptable maximum time limits are set out (e.g. 30 days and an additional 30 days in specific situations, Section 14 and 15). The additional time (60 days) for translation (S. 15(b)) is unacceptable.

Further there should be specific (30 day) short time period for the Privacy Commissioner and Federal Court reviews. There are already specific time periods in which a review must be requested (S. 36 and 42).

E. Fees

It is unclear whether fees will be required although reference to this subject is made in Section 30 (1)(e) and Section 75(h). We are against *any* fee for personal records access and recommend that this be set out clearly in the legislation.

We endorse the concept of assistance to those individual complainants attending Privacy Commission and Federal Court hearings.

F. Review Hearings

Individuals should have the option of public hearings at the Privacy Commissioner review stage (S. 34 revised). It is also important to have a firm right to representation by legal counsel, to production of relevant documentation, as well as the right to question in review hearings the representative of or

tionale, d'un immigrant, d'un chercheur international, voire d'un détenu étranger.

B. A quel type de renseignements peut-on avoir accès

Bien qu'un système de publication du répertoire des fichiers ait été élaboré, nous espérons que tous les nouveaux fichiers de renseignements personnels (article 10), établis conformément au bill C-43, seront, dans leur intégralité, effectivement intégrés à ce répertoire (article 11). Chaque fichier de renseignements devrait prévoir tous les usages qui peuvent en être faits, mais sans comporter dans le répertoire un article qui les énumère en général (paragraphe 11(2) amendé).

Si l'on peut mettre au point un répertoire détaillé des documents des renseignements personnels, on peut également concevoir le même pour les documents qu'il est possible de communiquer au public. Il faut remarquer qu'il est également prévu que certains fichiers inconsultables puissent figurer au répertoire alors qu'aucune disposition du même genre n'existe dans la Loi sur l'accès à l'information.

Il faudrait toujours demander au public comment on pourrait améliorer la publication de répertoires et en faciliter l'accès. La loi devrait veiller à ce que toutes les institutions fédérales soient inscrites dans le répertoire, et pas seulement celles qui sont citées à l'annexe 2.

C. Comment peut-on procéder à l'information

Nos remarques, à ce sujet, sont en substances les mêmes que celles ayant trait aux propositions sur l'accès à l'information au chapitre 2.

D. Délais d'accès à l'information

Dans la plupart des cas, des délais maximums acceptables sont impartis pour chaque cas (exemple: 30 jours et 30 jours supplémentaires dans certains cas précis, articles 14 et 15). Les délais supplémentaires (60 jours) réservés à la traduction des textes (paragraphe 15(b)) sont inacceptables.

En outre, le commissaire à la vie privée et la Cour fédérale devraient disposer d'un délai précis (30 jours) pour étudier les textes dont ils sont saisis. Il existe déjà des délais de prévus dans le cas d'une demande d'examen (article 36 et 42).

E. Versements

On ne sait pas exactement s'il faudra payer pour avoir accès à l'information bien que référence soit faite à ce sujet à l'alinéa 30(e) et au paragraphe 75 h) de la Loi. Nous nous opposons à la nécessité de payer pour obtenir communication de documents personnels et nous recommandons que cela soit précisé dans la loi.

Nous sommes d'accord pour qu'on aide financièrement les personnes qui prennent part aux audiences tenues par la Cour fédérale et par le Commissaire à la protection de la vie privée.

F. Procédure d'enquêtes

A notre avis, les individus devraient avoir la possibilité de se faire entendre dans des auditions publiques par le Commissaire à la protection de la vie privée (article 34, amendé). Il est également important d'avoir le droit d'être représenté par un avocat, d'avoir le droit de produire les documents pertinents et

the officials refusing or delaying receipt of personal information.

G. Enforcement

In order for the review mechanisms of the Privacy Commissioner to be more effective, stronger penalties (S. 67) of up to a \$5,000.00 fine are needed, as well as disciplinary action, such as suspension or dismissal where warranted.

H. Assistance to Requestors

While individual privacy is best protected by the individual, assistance of a supporting, counselling and educational nature can be most helpful. Although assistance is provided for through the Privacy Commissioner, we believe that community groups should provide assistance and that this should be recognized in Bill C-43.

We believe Bill C-43 should indicate there are a variety of avenues open to help individuals access their files if help is needed. We will elaborate on this in the F.O.I. section of this brief. We, however, firmly wish to state that only the individual, if he or she wishes, can authorize a third party to directly represent them in their access requests.

I. Damage Suits

We believe a person whose personal information privacy is abused, should have the right to sue and be entitled to monetary damages. This should be incorporated into Bill C-43. The Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy (Report, vol. 1, pages 40-41) outlines this new legal approach as a means of ensuring protection of personal privacy.

CHAPTER ONE: Part 2: Personal Information Disclosure—To a Vast Number of Third Parties

There is a growing legal list in Bill C-43 of those who will have access to our personal information. This threatens personal privacy and may encourage record linkages.

A. Which Third Parties have Authorized Access

Under Section 9(2) the door opens widely and without exact specifications for

- a. a use consistent with the purpose of obtaining the information,
- b. Acts of Parliaments and their regulations,
- c. Members of Parliament,
- d. third party governments, foreign and Canadian,

aussi d'avoir le droit de poser des questions lors des auditions publiques aux représentants ou aux responsables des institutions fédérales qui refusent ou retardent la communication de renseignements personnels.

G. Mise en vigueur

Pour que l'action du commissaire à la protection de la vie privée soit plus efficace, il faudrait imposer des amendes plus lourdes, d'un maximum de \$5 000 (article 67), ainsi que des mesures disciplinaires comme la suspension ou le renvoi, s'il y a lieu.

H. Aide aux personnes qui demandent la communication de renseignements personnels

Bien que personne ne soit mieux placé que l'individu en cause pour protéger sa vie privée, il se peut que celui-ci ait besoin d'être aidé, orienté et guidé. Même si ce type d'aide est assuré par le commissaire à la protection de la vie privée, nous sommes d'avis que les groupes communautaires devraient aussi jouer ce rôle et il faudrait que cela figure dans le bill C-43.

Nous sommes d'avis que le bill devrait préciser qu'il y a plusieurs façon de faciliter, aux intéressés, l'accès à leur dossier, le cas échéant. Nous en reparlerons plus en détail dans la partie du présent mémoire consacrée à la Loi sur l'accès à l'information. Toutefois, nous souhaitons vivement qu'il appartienne seulement à la personne concernée de dire si elle souhaite qu'un tiers la représente pour demander communication de renseignements.

I. Action en justice

Nous sommes d'avis qu'une personne lésée, devrait avoir le droit d'intenter une action en justice pour obtenir des dommages et intérêts. Il faudrait que ce droit figure au bill C-43, le rapport de la *Commission on Freedom Information and Individual Privacy de l'Ontario* (Volume 1, pages 40-41) donne un aperçu de cette nouvelle procédure légale visant à garantir la protection de la vie privée.

CHAPITRE 1: Partie 2: Divulgence de renseignements personnels un grand nombre de Tiers

Le bill C-43 donne une liste de plus en plus longue des cas dans lesquels il sera possible de communiquer des renseignements personnels. La vie privée en est menacée et de plus, cette tendance pourrait encourager l'utilisation indue de documents sur la vie privée.

A. Quels tiers peuvent être autorisés à se faire communiquer des renseignements

En vertu du paragraphe 8(2), de portée générale, la communication des renseignements personnels est largement autorisée lorsqu'elle a été demandée.

- a) pour les fins auxquelles les renseignements ont été recueillis
- b) pour les fins qui sont conformes aux lois du Parlement et à leurs règlements
- c) pour des parlementaires
- d) aux termes d'accords entre le Canada et les gouvernements étrangers de tiers

- e. investigatory bodies to be defined by regulations,
- f. government employees for "internal audit purposes",
- g. "archival purposes",
- h. "research or statistical purposes"
- i. debt collectors, and ends with the blanket third party access heading of
- j. the "public interest".

These numerous headings allow access to personal information in a virtually unimpeded manner. Where such access is absolutely necessary, it should be consented to by the individual before disclosure.

Although individuals are restricted by broad exemptions as to what they can access of their own records, a broad list of third parties are entitled to know about them. There appears to be no limit to the number of authorized third party entries nor any notation system offered as to who, when, where and why access was granted. The only protection in Bill C-43 is the Privacy Commissioner who may review this awesome army of bona fide peakers and may under Section 8(4) tell individuals (after the fact) that their records were reviewed in the "public interest". Authorized third parties should be licenced individuals, few in number and purpose, their access consented to by the individual and their entries properly noted.

B. Unsure Third Party Entry Formalized

The individual is expected to derive some sense of protection because Bill C-43 introduces (S. 9) some kind of individual record notation only when unsure entries are made to his or her files, found out only if the actual file is successfully accessed by that individual. The Privacy Commissioner is notified (S. 9(3)(a)) and also has the right to review the information disclosure process to third parties (S. 38) again without any proposed public notification or participation mechanisms in place. Derivative uses are only weakly discouraged, ensuring that most newly-found consistent uses will be included in the next index. Notification of the Privacy Commissioner "where reasonably practicable" is not strong enough to protect individual privacy. Government officials can, under C-43, add to their powers of access to personal information by claiming "consistent use" with very little difficulty. Strong enforcement provisions (e.g. stiff penalties) are noticeably absent from this section.

C. Unauthorized Illegal Third Party Entry

Those who allow unauthorized entry to personal information may be fined up only to one thousand dollars. Aside from the inadequacy of this penalty as a deterrent, how is one supposed to find out that unauthorized access has occurred? What if someone, instead of illegally viewing or stealing personal

- e) pour des organismes d'enquête, déterminés par voie de réglementation
- f) par des fonctionnaires pour «vérification interne»
- g) pour dépôt aux archives publiques
- h) pour des travaux de recherche et de statistique
- i) par des créanciers, et pour finir, communication à toute autre fin
- j) pour des raisons «d'intérêt public»

Ces multiples rubriques permettent d'avoir accès aux renseignements personnels virtuellement sans aucune réserve. Dans les cas où cet accès est absolument nécessaire, il faut obtenir le consentement de l'intéressé avant divulgation.

Bien qu'il existe pour les particuliers de larges exemptions quant aux données personnelles auxquelles ils peuvent avoir accès, de nombreux tiers par contre peuvent en prendre connaissance. Il semble qu'aucune limite n'ait été fixée aux renseignements relevés et qu'aucun système n'existe pour garder trace des demandeurs ainsi que de la date et du lien de la demande et des raisons pour lesquelles il a été fait droit à celle-ci. La seule protection qui figure au bill C-43 est celle représentée par le commissaire à la protection de la vie privée qui a le pouvoir d'étudier les multiples cas qui lui sont soumis et peut, en vertu du paragraphe 8(4), dire aux intéressés «après coup» que leurs dossiers a été communiqué dans «l'intérêt public». Les tierces parties autorisées devraient être accréditées et peu nombreuses; l'accès devrait leurs être donné par la personne intéressée et leur demande ne devrait viser qu'un petit nombre d'usages et c'est l'intéressé qui devrait y consentir lui-même; enfin, les renseignements relevés devraient être consignés.

B. Relevé des tiers accédant aux renseignements personnels peu sûrs

Les particuliers s'attendent à une certaine protection du bill C-43 qui introduit (article 9) un certain type de relevé individuel seulement lorsque les renseignements versés à leur fichier ne sont pas certains et qu'ils ne s'en aperçoivent qu'en le consultant eux-mêmes. Le commissaire à la protection de la vie privée en est averti (alinéa 9(3)a)) et il a aussi le droit d'étudier les procédures de divulgation aux tiers (article 38), encore une fois, sans qu'il y ait d'avis public et sans recourir à des procédures en vigueur. D'autres usages de renseignements personnels ne sont guère découragés, on s'assure simplement que la plupart des nouveaux usages compatibles seront consignés dans l'édition suivante du répertoire. Le fait qu'il faille en aviser le commissaire à la protection de la vie privée «lorsque c'est possible» n'est pas suffisamment contraignant pour protéger la vie privée. Les hauts fonctionnaires peuvent, en vertu du bill C-43, renforcer leur pouvoir d'accès aux renseignements personnels en invoquant «l'usage compatible» sans trop de difficulté. Il est à remarquer que des dispositions exécutoires (par exemple, amendes sévères) sont absentes de cet article.

C. Accès illégal de tiers aux renseignements personnels

Ceux qui autorisent des tiers à prendre connaissance de renseignements personnels ne sont passibles que d'une amende de \$1,000. Mis à part le fait que cette amende n'est pas suffisante pour être efficace, comment peut-on établir qu'un tiers a eu illégalement accès à des renseignements personnels?

records, erases them from the record, or transfers part of the record to an exempt bank? What will be done if law enforcement agencies or computer operators overstep and invade our personal privacy?

CHAPTER ONE: Part 3: Personal Information Protection: Some Missing Elements

A. Record Linkage

With so many legalized third parties, easier identifier systems, like S.I.N. and improved communication technologies, there is precious little in Bill C-43 to prevent universal identifier systems or personal record linkage. Agencies within one department can exchange personal information banks data for consistent administrative uses, and perhaps, where authorized, with other departments and groups. There is no procedure to ensure that individual knows which other banks are connected to the ones being accessed and reviewed. There are also no provisions against the transfer of all or part of personal information banks.

B. Personal Information Bank Necessity and the Relevancy of Data Bank Information

Section 5 makes little attempt to specify what information actually needs to be collected from individuals or how it should be collected. There is no provision in Bill C-43 to limit the use of personal identifiers like S.I.N. and this underlines the lack of concern for data linkage referred to above. Under Bill C-43, Section 4, second hand information collected is unlikely to be removed from personal information files or discontinued as a practise. It is unlikely individuals will be made aware of the inclusion of such unnecessary information on their files. Finally, any duplicate records in more than one location or memory bank should be thoroughly justified.

C. Individual Consent

While Bill C-43 suggests individual consent (S.5) for personal information collection, will such consent be present when access is achieved through the use of S.I.N. or other identifiers in federal personal information banks? When third parties seek access? When third parties collect personal information?

Is personal information to be subject to copyright laws (S. 17(3)) and is personal information under the control of government (S. 8) or being held by a government institution for individuals (S. 2)? Individual consent must be made one of the cornerstones of Bill C-43's Privacy Act.

Que se passe-t-il si quelqu'un, à la place de dérober des dossiers, les effacent ou en transfèrent une partie à une banque à laquelle s'applique l'exemption? Que fera-t-on si les organismes chargés d'appliquer la loi ou les opérateurs d'ordinateurs envahissent notre vie privée?

CHAPITRE UN: Partie 3: Protection des renseignements personnels: quelques éléments manquant

A. Rapprochement des dossiers

Étant donné le foisonnement des tiers autorisés, les systèmes d'identification plus faciles comme le numéro d'assurance sociale et les techniques perfectionnées de communication, on trouve peu dans le bill C-43 pour empêcher des systèmes universels d'identification ou de rapprochement des dossiers personnels. Les organismes au sein d'un même ministère peuvent échanger des données de fichiers de renseignements, personnels à des fins administratives reconnues et même, si cela est autorisé, ils peuvent les échanger avec d'autres ministères ou d'autres groupes. Rien ne permet à un individu de savoir à quels autres fichiers sont reliés ceux auxquels on a accès. Il n'existe pas davantage de disposition empêchant le transfert de tout ou de partie des fichiers de renseignements personnels.

B. Nécessité des fichiers de renseignements personnels et pertinence des banques de données

L'article 5 ne précise pas le type de renseignement que l'on veut obtenir des individus ni la façon d'y parvenir. Aucune disposition du bill C-43 ne restreint l'utilisation de moyens d'identification personnelle, comme les numéros d'assurance sociale, ce qui témoigne de l'absence de préoccupation face au rapprochement des données dont il est question plus haut. D'après l'article 4 du bill C-43, les renseignements personnels non recueillis directement auprès des individus ne seront probablement pas enlevés des dossiers personnels et la pratique ne sera pas abrogée. Il est peu probable que les individus seront avertis de l'inclusion dans leurs dossiers de données aussi superflues. Enfin, il conviendrait de justifier de façon détaillée l'existence de la copie d'un dossier en plusieurs endroits.

C. Autorisation de l'intéressé

Bien que le bill C-43 dise que l'individu concerné doit donner son autorisation pour la collecte des renseignements personnels, cette autorisation existera-t-elle en cas d'utilisation du numéro d'assurance sociale ou autre moyen personnel d'identification dans les fichiers de renseignements personnels du gouvernement fédéral? Quand des tiers essaieront-ils d'avoir accès à ces renseignements? Quand décideront-ils de recueillir des renseignements personnels?

Les renseignements personnels sont-ils assujettis aux dispositions sur le droit d'auteur (paragraphe 17(3)) et relèvent-ils du contrôle du gouvernement (article 8) ou sont-ils détenus par le gouvernement à l'intention des individus (article 2)? Il faut considérer la question de l'autorisation comme la pierre angulaire de la Loi sur la protection des renseignements personnels du bill C-43.

CHAPTER ONE: Part 4: Extending Privacy Protection

Bill C-43 would only apply to various government agencies. This is a limited approach and experience, precedents, do exist for Privacy Acts with broader application.

A. Federal Government

The Privacy Act should include *all* federal government agencies. We urge provinces and their municipalities to adopt similar legislative scope.

B. Private Sector Where Applicable

The Privacy Act should be extended to include the licencing of personal information data banks in the private sector where private bodies are under federal jurisdiction. Financial, health, employment and other personal records are held in the private sector. Some of the private sector's use of S.I.N. as an identifier, requests for questionable personal information for employment records, tactics for obtaining personal information for insurance application and debt collection, constitute serious invasions of privacy which need to be protected against.

C. Transborder Data Flow

Transborder personal information data flow, in cases under federal jurisdiction must also be regulated. It is ironic that Bill C-43 recognizes that foreign governments hold personal information on Canadians (e.g. S. 19) but that Bill C-43 does nothing about seeking reciprocal access provisions in data banks for Canadians, particularly in instances where there are large data banks on Canadian residents controlled abroad. The flow of personal information data across borders is already of significance and will become more so unless governments act to restrict it.

CHAPTER ONE: Part 5: Administration and Regulation—
The Need for an Effective and Public Participation Approach

A basic addition to Bill C-43 is our suggested approach to the administration and regulations of the Privacy Act. Bill C-43 primarily relies on a designated Minister and in internal departmental approach devoid of established mechanisms for public input (S. 3, S. 75).

We recommend an independent regulatory authority responsible to a designated Minister for several reasons:

1. A clear means of public input through public notification and hearings would be in place. Procedures and directives established for individual privacy protection should be publicly arrived at.

CHAPITRE UN: Partie 4: Extension de la protection de la vie privée

Le bill C-43 ne s'appliquerait qu'aux différents organismes publics. C'est une approche bien limitative et l'expérience nous prouve qu'il existe des lois sur la protection des renseignements personnels d'application plus large.

A. Le gouvernement fédéral

La Loi sur la protection des renseignements personnels devrait englober tous les organismes publics du gouvernement fédéral. Nous prions instamment les provinces et leurs municipalités d'adopter les mêmes mesures.

B. Le secteur public selon le cas

La Loi sur la protection des renseignements personnels doit être élargie de façon à ce qu'elle englobe l'accréditation des banques de renseignements personnels dans le secteur privé, dans le cas où les organismes privés sont sous juridiction fédérale. Le secteur privé possède des registres financiers, de santé, d'emploi ainsi que d'autres données personnelles. Or, ce secteur utilise parfois le numéro d'assurance sociale comme moyen d'identification personnelle pour solliciter des renseignements personnels douteux à des fins d'emploi, comme tactique pour obtenir des données personnelles en vue des demandes d'assurance ou des recouvrements de créances, ce qui constitue autant d'atteintes graves à la vie privée qu'il convient de protéger.

C. Communications internationales de renseignements

La communication de répertoires de renseignements personnels d'un pays à l'autre, dans les cas de compétence fédérale, doit également être réglementée. Il est ironique que le bill C-43 admette que les gouvernements étrangers détiennent des renseignements personnels sur les Canadiens (exemple article 19) et alors qu'il ne comporte aucune disposition prévoyant la réciprocité pour les Canadiens, notamment dans les cas où il existe des répertoires importants sur les résidents Canadiens, à l'étranger. Le mouvement de renseignements personnels d'un pays à l'autre prend déjà de l'importance et ira en s'accroissant si les gouvernements ne font rien pour le freiner.

CHAPITRE I: Partie 5: Administration et réglementation—
Du besoin de disposer d'une méthode de participation publique efficace

Nous souhaiterions voir ajouter au bill C-43 une méthode d'administration et de réglementation de la Loi sur les renseignements personnels. Le bill C-43 se fie, au premier chef, sur le rôle du Ministre désigné ainsi qu'à la procédure ministérielle interne non structurée pour faire participer le public (articles 3 et 75).

Nous recommandons la création d'un organisme de réglementation indépendant qui rende compte au Ministre désigné et ce, pour plusieurs raisons:

1. Les mécanismes de participation du public aux audiences après publication des avis pertinents seraient déjà en place. Les procédures et les directives visant à protéger la vie privée doivent résulter d'une action publique, concertée.

2. Since the rules will apply to certain parts of the private sector, it would not be fair or effective to allow anonymous government officials to determine such directives.

3. An independent regulatory agency would be in a better position to keep pace with the review of personal information banks.

4. The agency could handle trans-border data reciprocal agreements.

We therefore recommend the creation of a Data Inspection Board so that personal information banks can be licenced and their rules (e.g. record retention, necessity exempt banks, third party access, and linkage prevention) drafted after public participation has occurred. The Board would operate under Bill C-43 and be the authority responsible to licence personal information banks and to determine personal information banks' necessity, categorization and procedures.

This body would complement the Privacy Commissioner's role and office. Board decisions would be subject to legal and Cabinet review. Board commissioners should also regularly appear before the designated parliamentary committee.

CHAPTER ONE: Part 6: Barriers to One's Own Files—Exemptions on the Increase

There are blanket exemptions added and discretionary power now lies in the hands not only of Crown Ministers but law enforcement authorities, doctors, psychologists, solicitors and government bureaucrats. This situation undermines the credibility of the Privacy Act.

A. Personal Information Record Existence Denial (S. 16)

We are concerned that a government official (S. 16(2)) may be able to refuse to indicate if personal information exists and we recommend deletion of this provision as well as Section 64(b) as this places the Privacy Commissioner in agreement with S. 16(2).

B. Obligations of Government Exemptions (S. 19)

This section permits information obtained from third party governments, including provincial and municipal ones, about individuals to be exempt but without the individual necessarily knowing of the existence of such information. It does not provide protection from these third party governments in turn releasing this personal information. Indeed, the federal government could ask third party governments to submit personal information to it in confidence.

C. Federal-Provincial Affairs (S. 20)

This represents an unnecessary restriction.

2. Étant donné que les règlements s'appliqueront à certaines parties du secteur privé, il ne serait ni juste ni efficace d'en laisser l'initiative à des officiels anonymes.

3. Un organisme indépendant de réglementation serait mieux placé pour examiner les répertoires de renseignements personnels.

4. Cet organisme pourrait s'occuper des accords de réciprocité en matière de communication internationale de données personnelles.

En conséquence, nous recommandons la création d'une commission d'inspection des données qu'aura pour mandat de délivrer des permis aux banques des données personnelles et de voir à ce que leurs règlements (exemple conservation des dossiers, fichiers inconsultables par nécessité, accès des tiers et empêchement des rapprochements) soient élaborés avec la participation du public. La commission serait régie par le bill C-43 et aurait la responsabilité d'accréditer les banques de données personnelles, d'établir la nécessité de constituer des fichiers de renseignements, les catégories ainsi que les procédures.

Cet organisme viendrait suppléer au commissaire à la protection de la vie privée. Ses décisions seraient soumises à un examen juridique et à un examen du Cabinet et ses commissaires seront tenus de comparaître devant le Comité Parlementaire désigné.

CHAPITRE 1: Partie 6: Refus de communication de renseignements personnels—Multiplication des exceptions

Des exceptions d'ordre général ont été ajoutées et le pouvoir discrétionnaire est maintenant entre les mains non seulement des ministres de la Couronne, mais également entre celles des responsables de l'application de la loi, médecins, psychologues, avocats et administration fédérale. Cet état de fait nuit gravement à la crédibilité de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

A. Refus des autorités de reconnaître l'existence de documents personnels (Article 16)

Nous nous inquiétons du contenu du paragraphe 16(2) qui donne aux responsables des institutions fédérales toute latitude pour refuser de répondre aux questions concernant l'existence de renseignements personnels et nous recommandons l'abrogation de cette disposition de même que du paragraphe 64b) qui donne au commissaire les mêmes droits que le paragraphe 16(2).

B. Nécessités des exceptions concernant l'État (Article 19)

Cet article autorise à garder secrets les renseignements personnels obtenus de gouvernements tiers, y compris des gouvernements des provinces ou des administrations municipales, sans par ailleurs que les individus concernés soient avertis de l'existence de ces renseignements. Elle ne prévoit non plus aucune protection de l'individu contre la divulgation possible des renseignements par ces gouvernements tiers, auxquels, les autorités fédérales pourraient demander de ne pas divulguer cette information qu'elles recevraient à titre confidentiel.

C. Affaires fédéro-provinciales (Article 20)

Ces précisions restrictives supplémentaires sont inutiles.

D. International Affairs and Defence, Law Enforcement and Individual Safety Exemptions (S. 21, 22, 25)

Exemptions on international affairs and defence, on law enforcement and investigation, on safety of individuals as we note in the Access to Information Act section need to be better defined and more restrictive.

E. Inmates (S. 22(6) and 24)

The door for inmates to access their own files is in most cases effectively shut and we recommend reconsideration. How we treat our inmates is reflective of societal values; the changes, however, are the direct result of pressure on bureaucrats and law officials which can only be based on information which is being denied.

F. Security Clearance (S. 23)

At the present time, security clearance may be used as a reason for denial of promotion in employment or other purposes without the necessity of disclosing why. (Rhonda Lee, case pending before Supreme Court of Canada). To allow the possible perpetuation of secrecy through restricting access to full security clearance records is contrary to the spirit of the Bill.

G. Cabinet and Policy Record Exemption (S. 27)

Individuals mentioned in Cabinet prepared material may not be able to obtain data on themselves except via Ministerial discretion. The exemption applies to too wide a category of documentation and is open to abuse.

H. Medical (S. 29)

The addition of the medical record exemption is a dangerous denial of the individual's right to access mental health files. Such a blanket exemption is subject to abuse.

I. Exempt Personal Information (S. 68)

Personal biographies, newspaper clipping files (S. 68(2)) or other public material can be kept by departments without an individual's knowledge that this is part of their personal information; and as a result, the information's accuracy would not be verified.

We also note that Section 68(1)(a) exempts library or museum material made or acquired and preserved solely for reference or exhibition purposes, and wish to have this defined and whether individual consent and information accuracy is therefore required.

J. Privacy Commissioner's Role in Accessing and Reviewing Exempt Banks

While it is important that the Privacy Commissioner have access to exempt banks and to review their necessity, such activities must be public knowledge and not limit the public's

D. Affaires internationales et Défense, application de la loi et sécurité individuelle. Exceptions (Articles 21, 22, 25)

Les exceptions définies dans le cadre d'affaires internationales et de défense, et relatives par ailleurs à l'application de la Loi et aux enquêtes, ainsi qu'à la sécurité des individus, demanderaient à être définies de façon plus précise et plus limitative.

E. Cas des détenus (Articles 22(6) et 24)

Dans la plupart des cas, les détenus n'ont pas accès aux dossiers les concernant et nous demandons que ces dispositions soient réexaminées. Une société peut être jugée d'après la façon dont elle traite ses détenus; toutefois, l'amélioration de leur sort ne résulte que de pressions exercées directement sur les fonctionnaires et les autorités policières, à partir des renseignements qu'on refuse précisément aux détenus.

F. Enquête de sécurité (Article 23)

Dans l'état actuel des choses, les enquêtes de sécurité peuvent être utilisées pour justifier le refus d'une promotion, ou à toute autre fin, sans qu'il soit nécessaire de les motiver. (Procès Rhonda Lee, en cours devant la Cour suprême du Canada). Il est contraire à l'esprit du bill de tolérer que le secret soit maintenu en interdisant l'accès aux documents des enquêtes de sécurité.

G. Exceptions relatives aux documents du Cabinet ainsi qu'à d'autres documents à caractère politique (article 27)

Il peut arriver que les personnes citées dans des documents rédigés au niveau ministériel ne puissent se faire communiquer les renseignements les concernant qu'en s'adressant au Ministre. Cette exception concerne un trop grand nombre de documents et ouvre ainsi la voie aux abus.

H. Dossiers médicaux (article 29)

Cette exception concernant les dossiers médicaux est une dénégaration dangereuse du droit de la personne à avoir accès au dossier concernant sa santé mentale. Une exception d'une portée aussi générale risque d'entraîner des abus.

I. Renseignements personnels inaccessibles (article 68)

certaines biographies, certains dossiers contenant des coupures de presse (Paragraphe 68(2)) ou certains renseignements de caractère public peuvent être conservés par l'administration à l'insu des intéressés avec pour effet, l'impossibilité d'en vérifier l'exactitude.

Nous remarquons par ailleurs que l'alinéa 68(1)a définit des exceptions concernant les documents de bibliothèques ou de musées, conservés ou acquis uniquement à des fins de documentation ou d'exposition, et nous souhaiterions que ces exceptions soient mieux définies, notamment en ce qui concerne le consentement des individus et l'exactitude de l'information.

J. Accès du commissaire à la protection de la vie privée aux fichiers inconsultables, son rôle dans leur examen

Il est important que le commissaire ait accès aux fichiers inconsultables et qu'il puisse en contrôler la nécessité mais son travail doit toutefois avoir notoriété publiques et ces fichiers

attempts to question objectionable exempt banks. The Commissioner should be able to take cases to the Federal Court.

We hope that the plight of broad and vague exempt banks in the Privacy Act will not be overlooked. The limiting of Ministerial case by case exemption powers is not accompanied by a restriction of blanket areas of exemption. This is one area for the Data Inspection Board's review.

CHAPTRE ONE: Part 7: Checks and Balance for Privacy Protection

We believe several components are needed in Bill C-43 to ensure public participation in individual privacy protection and to strengthen that protection.

- One means has already been mentioned, that of a regulatory body, called the Data Inspection Board.
- A permanent House of Commons Committee on Information Access, to periodically review both privacy and freedom of information policies is also recommended.
- A consultative Committee on Privacy made up of public representatives, whose purpose would be to advise the designated Minister, with the right to independently publish evaluation reports, is proposed.

These are some of the essential means of continually improving individual access to personal records particularly as communication medium and hardware changes.

The courts, community groups and other avenues, too, will help individuals to control and access their own personal information.

CHAPTER 2: Access to Information Section of Bill C-43

Introduction

As civil libertarians, we believe that citizens should have the right to know what our government is doing, and of equal importance, what our government knows and has recorded about our country.

We applaud the acceptance of the two review stages in cases of information denial, the Information Commissioner and subsequently, the Federal Court; the intent to abolish absolute Ministerial information denial privileges in Federal Court; and the proposal for ongoing Parliamentary review of the legislation.

The FOI provisions are not however, consistent with the spirit nor the intent of Bill C-43 as stated in the *first* part of Section 2 "to extend the present laws of Canada to provide a

doivent par ailleurs pouvoir faire l'objet de questions émanant de la population, lorsque celle-ci les conteste. Le commissaire, dans ces cas, devrait pouvoir en référer à la Cour fédérale.

Nous espérons que la question trop vague et trop large des fichiers inconsultables telle qu'elle est traitée dans la Loi sur la protection des renseignements personnels sera prise en considération. L'énumération, cas par cas, des pouvoirs d'exceptions ministériels n'est pas accompagnée de dispositions restrictives correspondantes s'appliquant à des domaines généraux d'exceptions. Voilà donc, à notre sens, une tâche pour le *Date Inspection Board* (Office de contrôle des renseignements).

CHAPITRE 1: Partie 7: Dispositions venant entrebalancer la protection des renseignements personnels

Il nous semble qu'un certain nombre d'additifs seraient nécessaires pour que le bill C-43 garantisse une meilleure protection des renseignements personnels notamment en permettant au public d'y participer.

- Nous avons déjà mentionné l'organisme que nous appelons le *Date Inspection Board* (Office de contrôle des renseignements).
- Nous recommandons également la constitution d'un comité permanent de la Chambre des communes sur l'accès à l'information qui examinerait périodiquement les politiques de protection des renseignements personnels et d'accès à l'information.
- Nous proposons aussi la constitution d'un comité consultatif sur la protection des renseignements personnels où siègeraient des représentants de la population; Ce comité conseillerait le ministre désigné et disposerait du droit de publier, indépendamment, des rapports d'appréciation.

Voilà certains des moyens les plus importants qui permettraient d'améliorer sans cesse l'accès aux documents personnels, notamment en ce qui concerne les moyens de communication et l'évolution de l'informatique.

Les tribunaux, les groupements et associations communautaires et autres instances, pourront ainsi aider les particuliers dans leurs efforts pour contrôler les renseignements personnels les concernant et se les faire communiquer.

CHAPITRE 2: Le bill C-43 dans sa partie relative à l'accès à l'information

Introduction

En tant que défenseurs des libertés civiques, nous pensons que les citoyens devraient avoir le droit de savoir ce que font leurs gouvernements, mais aussi, ce que l'administration sait et le contenu de ses dossiers sur le pays.

Nous nous félicitons de ce dispositif de révision à deux paliers, en cas de refus, c'est-à-dire le commissaire à l'information puis la Cour fédérale. Nous nous félicitons également de l'intention d'abolir les privilèges absolus du ministre, qui peut garder secrets certains renseignements lors d'une comparution devant la Cour fédérale, ainsi que de la proposition de révision parlementaire continue de la Loi.

Malgré cela, les dispositions concernant l'accès à l'information ne sont pas conformes à l'esprit ni à l'intention du bill C-43 définie à l'article 2 comme devant: «élargir l'accès aux

right of access to information in records". Sections 2 and 4, which deal with records "under the control of a governmental institution" rather than public records, illustrate the attitude which pervades the whole Act.

In the following sections we explain the problem areas with respect to the public's right to access and attempt to offer constructive suggestions.

CHAPTER 2: Part 1: Limits Placed on the Rights to Access in the Who, What, Where and How Features of Bill C-43 (Access to Information Act)

The provisions established for the process of actually getting access to the public records is as important as the definitions of which records will be available. We suggest the following additions and changes to make the Bill more effective in this regard.

A. Who has Access (S. 4)

The Bill should allow access by all members of the public, not just (1) Canadian citizens; (2) permanent residents within the meaning of the 1976 Immigration Act; and (3) corporations incorporated by or under the laws of Canada or a province.

It is inconsistent to allow access to officers of corporations who may not be either citizens or permanent residents while denying access to other non-Canadians. Further, is a Canadian to be kept from sharing his recently acquired information with some non-Canadians, who are not eligible to apply on their own behalf?

B. What is Accessed—Indexing of Information

Section 5 should include provisions for:

- (1) the inclusion of exempt information by specific record and
- (2) broadening of the requirements of the index and supplementary indexes so that they contain much more than just classes of records. This can be done, is useful for record management and record access and in many instances, may already exist.

Without a complete index system, it will be difficult for "an experienced employee" (Section 6) to know about his or her agency's records. With the existence of central registries, such a compilation would be relatively easy. The individual needs precise data to make precise information requests and this should be contained in the index. The onus should not be placed on the individual to know the "sufficient detail" of the government record. The index should be available on an on-line, 24 hour computer hook up system.

documents de l'administration fédérale». Les articles 2 et 4 qui parlent de documents «de l'administration fédérale» plutôt que de documents officiels détenus par toute administration, traduisent l'esprit dans lequel la Loi a été conçue.

Nous examinons, au cours des paragraphes suivants, les domaines critiques concernant les droits d'accès à l'information, et nous essayons de présenter des propositions constructives.

CHAPITRE 2: Les limites imposées au droit d'accès à l'information, dans les dispositions relatives à la personne, à la matière, au lieu et aux méthodes, figurant dans le bill C-43 (Loi sur l'accès à l'information)

Les dispositions définissant les procédures d'accès aux documents officiels sont aussi importants que la définition même des documents consultables. Afin de rendre le bill plus effectif, nous faisons les suggestions suivantes.

A. Qui a accès (article 4)

Le bill devrait garantir le droit d'accès à tout individu sans limiter ce droit: 1) aux citoyens canadiens, 2) aux résidents permanents au sens de la Loi sur l'immigration de 1976, et 3) aux sociétés constituées en vertu des lois du Canada ou d'une province.

Il est contradictoire de donner droit d'accès à certains fonctionnaires des institutions fédérales, par ailleurs, qui n'auraient pas la citoyenneté canadienne ou ne seraient pas résidents permanents, alors que de façon générale on interdirait cet accès aux particuliers non canadiens. En outre, la question se pose de savoir si l'on peut empêcher un Canadien de communiquer à des non canadiens des renseignements qu'ils viendraient d'acquérir, puisque ces derniers sont privés du droit d'accès.

B. À quoi a-t-on accès—constitution d'un répertoire des fichiers de renseignement

L'article 5 devrait prévoir:

- 1) une liste spéciale des documents inconsultables par document
- 2) l'élargissement des dispositions concernant le répertoire et les répertoires supplémentaires de façon à ce qu'ils contiennent plus qu'une liste des documents par catégories. La chose est possible, elle améliore la gestion des documents et leur accès, et dans bien des cas, c'est une pratique déjà répandue.

Il sera difficile même pour un «fonctionnaire expérimenté» (article 6) de connaître les documents détenus par l'institution qui l'emploie, à moins de constituer un répertoire systématique. Il serait, par exemple, pratique de constituer des registres centraux dont la tenue serait relativement facile. Les particuliers ont besoin de renseignements précis pour présenter des demandes d'information précises et ils devraient pouvoir, à cet effet, consulter le répertoire. Ce n'est pas à eux de connaître de façon «suffisamment précise» les documents détenus par l'administration. Le répertoire devrait donc être mémorisé par un ordinateur accessible 24 heures sur 24.

Further, a record should not have the information in it obscured in an unintelligible form (e.g. computerized printout format). The Bill does not sufficiently recognize the increase of computerized records and associated access problems, and regulations are not the place to grapple with computerized information access. Records must include documents such as memos and telephone interview records used in policy formulation.

Also, "Catch-22" situations whereby the "experienced employee" avoids admitting the existence record simply because he knows that the requestor is vague in his or her request must be prevented. Consequently, penalties existing are inexplicably missing.

All exempt banks should be part of the description in the index and all banks should be available for listing now, not 3 to 5 years later (Section 28). It may well be useful to issue periodic listings of published materials along with the index of published records.

C. How Access is Given

An individual should be given the choice of viewing the documentation or receiving a copy of it. The key rules or record examination are omitted from S. 12 and should be spelled out in the Act. Where the requestor has difficulty completing the request form assistance should be guaranteed (example: when he or she is unable to write in either official language). Where translation of the information into either official languages is requested by the requestor (S. 12(5)), a time limit should be specified. The agency should provide interpreting assistance where the requested document is incomprehensible to the requestor. (e.g. where the document is highly technical or in computerized language).

D. Timing of Access

The adage of "access delayed is access denied", as exists in the U.S. legislation, should be recognized more thoroughly in this Bill. A reduction is needed of the 30 day (working or calendar days?) limit (Section 7) to a maximum of 14 calendar days from the time of receipt as the period which the agency is given to produce the document, or deny its existence or access. This 14 day period would be the known deadline in *all* cases.

When an agency believes the request would more appropriately be handled by another agency (section 8) the receiving agency should not automatically be provided with an additional 14 day period to get the information required. The receiving agency should, in notifying the requestor, state reasons for the transfer. Specific extensions (Section 9) should not exceed an additional 14 days period and should be for specific reasons conveyed to the applicant. Third party intervention should never be used as a delaying device.

Les documents ne devraient pas non plus être rédigés sous forme codifiée et intelligible (par exemple sous forme de sortie sur imprimante). Le bill en effet ne reconnaît pas suffisamment l'impact de l'informatisation et les problèmes qui en résultent, et ce n'est pas non plus au niveau de la réglementation d'application que l'on pourra régler cette question de l'accès aux renseignements informatisés. Les dossiers consultables, devraient donc contenir des documents tels que notes et relevés de rédigés aux conservations téléphoniques utilisés dans l'administration.

Il faut également parer aux situations absurdes où «l'employé expérimenté» éviterait de reconnaître l'existence d'un document particulier, sous prétexte que la demande n'est pas formulée de façon suffisamment précise. Il conviendrait donc de prévoir des amendes à cet effet, de même que pour les cas où certains dossiers figurant au répertoire restent introuvables.

Tous les fichiers inconsultables devraient être mentionnés au répertoire et tous les fichiers devraient pouvoir être répertoriés dès maintenant et non dans trois ou cinq ans (article 28). Il pourrait à cet effet être très utile de diffuser des listes périodiques des documents ayant fait l'objet d'une publication en même temps que ce répertoire.

C. Les moyens d'accès

Il devrait être possible aux particuliers d'avoir le choix entre la consultation directe des documents et la demande d'envoi d'une copie. Or, l'article 12 ne définit pas les règles de base concernant la consultation des documents, règles qui devraient être définies par la loi. Lorsque le demandeur éprouve des difficultés à remplir le formulaire de demande, il devrait pouvoir se faire aider (par exemple lorsqu'il a des difficultés à rédiger dans l'une des deux langues officielles). En outre, un délai devrait être précisé lorsque le demandeur a besoin d'une traduction dans l'une des langues officielles (paragraphe 12(5)). L'institution fédérale devrait également mettre les services d'un interprète à la disposition du demandeur lorsque celui-ci ne comprend pas le document (comme dans les cas où ce document est rédigé dans un langage très technique ou informatisé).

D. Délais d'accès

Le bill devrait respecter de façon plus scrupuleuse le principe de la loi américaine selon lequel l'accès retardé équivaut à un accès refusé. C'est ainsi que la limite de 30 jours (s'agit-il de 30 jours ouvrables?) prévue à l'article 7 devrait être réduite à 14 jours pleins à compter de la date de déposition de la demande, définissant ainsi une période pendant laquelle l'organisme devrait fournir le document, ou sinon contester son existence ou refuser sa communication. Ce délai de 14 jours devrait être impératif dans *tous* les cas.

Lorsqu'une institution qui a été saisie d'une demande pense que celle-ci devrait être transmise à une autre institution fédérale (article 8), elle ne devrait pas automatiquement bénéficier d'un délai supplémentaire de 14 jours pour fournir l'information demandée. L'institution saisie devrait avertir le demandeur des motifs du transfert. Des prorogations de délais (article 9) ne devraient pas dépasser une période supplémentaire de 14 jours et devraient être notifiées et motivées auprès du demandeur. Le principe est d'éviter que l'intervention d'une

The lack of adherence to the initial 14 calendar days deadline should itself be the subject of appeal at both the Commissioner (Section 31) and Federal Court (Section 42) levels, if the specific explanations for extensions are unacceptable to the requestor. Further, there should be specific 30 day periods for Information Commissioner and Federal Court review of information denial cases. Orders to release information should be required to be carried out within a 5 day period.

E. Costs of Access to the Requestor

In proposing a fee structure for requests, Bill C-43 does not adequately take into account that:

1. Different requestors have different abilities to pay a particular fee.
2. The fee should not be a deterrent to the making of a request.
3. Each requestor incurs costs in terms of time and travel in making a request that will, in itself, limit the number of requests.
4. No fee should be charged unless an advance written estimate is provided.

The additional administrative requirements involved in setting and collecting fees are in themselves costly.

In light of the above, we propose that no initial fees or deposits be required. Subsequent fees should reflect the actual cost to the agency where the request involves a large amount of staff time or extensive reproduction costs. These fees should be written into the Act with the option to be waived. Shipping costs should not be included.

None of the above should be considered to be undermining the validity of Section 31, whereby a requestor can complain to the Information Commissioner about costs.

We must emphasize that a *user pay* system is detrimental to the fundamental principles of public access to records. It creates a double standard in government information provision since the government provides other types of information, such as Order Paper answers, privacy requests, etc., at no cost to the user. In addition it casts the agencies in the role of fee collectors rather than of information providers.

F. Assistance to Requestors

Despite all the detailed provisions for access, Bill C-43 fails to underline the importance of getting information into the hands of the public. In order to actually encourage the public to become informed there need to be provisions that will provide help to each and every requestor. (For example, the Information Commissioner can assist those coming forward with complaints, Section 31 and 32, the Information Commissioner, at the request of the complainant, can help the requestor go to the complainants and their representatives, in a win

tierce partie ne soit utilisée comme prétexte pour allonger les délais.

En cas de non respect de la limite de 14 jours pleins, on devrait prévoir un recours possible auprès du commissaire (article 31) et auprès de la Cour fédérale (article 42), dans les cas notamment où le demandeur contesterait les motifs d'extension des délais qui lui ont été présentés. Un délai limite de 30 jours devrait être alors fixé au commissaire et à la Cour fédérale pour rendre leur décision. Tout ordre concernant la communication d'un document devrait être alors exécuté dans un délai de 5 jours.

E. Les frais de communication à la charge du demandeur

Il est prévu que le demandeur doit verser certains droits lors de la déposition de sa demande. Or:

1. Divers demandeurs seront plus ou moins en mesure de verser ces droits.
2. Les droits à verser ne devraient pas empêcher de faire une demande de communication de document.
3. Chaque demandeur perd du temps et doit se déplacer pour déposer une demande, ce qui en limitera le nombre de soi.
4. Aucun droit ne devrait être perçu sans qu'une estimation n'ait été produite au préalable.

Notons par ailleurs que les formalités administratives demandées pour frais et collectes des droits perçus représentent en elles-mêmes une charge financière.

Nous proposons donc qu'aucun droit initial, ni dépôt d'aucune somme ne soient exigés. Les droits perçus éventuellement devraient équivaloir aux frais encourus par l'administration lorsqu'elle aurait à faire des recherches ou à fournir des reproductions de document coûteuses. Ces droits perçus devraient être inscrits dans la loi avec une possibilité de dispense. Les frais d'expédition ne devraient pas y figurer.

Nos propositions ne devraient en aucun cas remettre en question l'article 31, prévoyant qu'un demandeur peut déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information s'il considère comme excessif le montant réclamé.

Soulignons encore que le principe des frais à la charge de l'utilisateur nuit à l'application des principes de base régissant l'accès du public aux documents de l'administration. On en arriverait ainsi à un double régime en ce qui concerne la diffusion de l'information, puisqu'en effet, certaines catégories comme les réponses au Feuilleton, les réponses aux demandes privées, etc. sont fournies gratuitement. Par ailleurs, les institutions fédérales deviennent alors des percepteurs de taxes plutôt que des fournisseurs d'information.

F. L'aide aux demandeurs

En dépit des dispositions détaillées concernant l'accès à l'information, le bill C-43 omet de souligner à quel point il est important que la population ait effectivement accès à cette information. Afin de l'encourager à la demander, un certain nombre de dispositions devraient prévoir une aide aux demandeurs. (C'est ainsi que le Commissaire à l'information peut porter assistance aux personnes déposant des plaintes, conformément à l'article 31 et 32; le Commissaire à l'information, à la demande du plaignant, peut aider le demandeur à se présen-

or lose situation, Section 54). We agree with these provisions except Section 31, which should be deleted as the Information Commissioner should initially investigate and respond to *all* complaints.

However, these provisions do not address themselves to problems encountered at the beginning of the access process. The individual requestor may encounter civil servants who feel their first priority is to protect documents, ensure forms are completed and collect fees. To give greater emphasis to this information provision side of the civil servants role, we suggest the following additions to Bill C-43:

1. Civil servant FOI-privacy guidelines should be part of the Act's regulations and subject to ongoing public input and scrutiny. These guidelines and not secrecy oaths should govern the civil regulations passed pursuant to Section 74 (FOI) and Section 75 (Privacy) must be reviewed with Bill C-43.

2. Civil servants who knowingly refuse to give information shall have this noted on their employment record and the penalties specified in Section 66 should be increased to \$5,000.00. A provision should be added that, in serious cases, other employment-related disciplinary actions, such as suspension or dismissal, should be considered.

3. Provision should be made for a protective clause to be added for civil servants, who in good faith, release information in the public interest. Section 71 is a beginning but needs reworking.

We also believe that an additional clause should be included to allow the Governor-in-Council to provide grants or other assistance, to non-profit public interest groups, who assist ordinary citizens in pursuing their information requests. These groups would primarily provide legal and research assistance. Such groups could also develop educational and information programs, such as newsletters, brochures, workshops and handbooks, to make the public aware of the Act and the way in which access can be gained. Private institutions and corporations which incur expenses related to information access can deduct these costs for tax purposes; the ordinary citizen cannot.

We propose the formation of an Information Access Clearing House. We see Clearing Houses as having the following functions:

1. Assisting individuals and groups applying for information under the legislation.
2. Testing the Freedom of Information-Privacy legislation.
3. Educating the public as to what information is accessible and how it can be obtained.
4. Monitoring information access policies and operational procedures.

ter auprès de ce dernier ou de ses représentants, quelle que soit l'issue du jugement, article 54). Nous approuvons ces dispositions, sauf dans le cas de l'article 31, qui devrait être supprimé puisque le Commissaire à l'information est tenu à l'origine de répondre à *toutes* les plaintes et de faire enquête.

Toutefois, ces dispositions ne traitent pas des difficultés survenant au début du processus de demande d'information. Le demandeur peut en effet avoir affaire à des fonctionnaires soucieux de protéger les documents, et cherchant tout d'abord à s'assurer que les formulaires ont été correctement remplis et les droits perçus. Afin donc de mettre l'accent sur le rôle des fonctionnaires comme fournisseurs d'information, nous suggérons d'adopter les dispositions supplémentaires suivantes:

1. La loi devrait prévoir un certain nombre de dispositions d'application concernant le rôle des fonctionnaires et ces règlements seraient ensuite soumis à un examen public régulier où des suggestions seraient présentées. Les fonctionnaires devraient se conformer à ces directives et non au principe du secret. Les règlements adoptés conformément à l'article 74 (accès à l'information) et 75 (protection de la vie privée) devraient être réexaminés en même temps que le bill.

2. Les fonctionnaires qui refuseraient sciemment de fournir une information verraient ce manquement consigné dans leur dossier et les amendes prévues à l'article 66 devraient être portées à \$5,000. Dans les cas les plus graves, on devrait prévoir des mesures disciplinaires telles que suspension ou renvoi.

3. Une clause de protection devrait être ajoutée pour les fonctionnaires qui, de bonne foi, communiquent une information dans l'intérêt public. L'article 71 constitue un pas dans ce sens, mais il demande à être remanié.

Nous pensons également qu'un article supplémentaire devrait permettre au gouverneur en conseil de subventionner, ou d'aider d'autre façon, les associations à but non lucratif d'intérêt public qui aident les particuliers à présenter leurs demandes. Ces associations pourraient fournir une assistance juridique et une aide de recherche. Elles pourraient également élaborer des programmes éducatifs et des programmes d'information sous forme de bulletins, de brochures, de stages ou de manuels afin que la loi et les moyens d'accès à l'information soient connus du grand public. En effet, les institutions privées et les sociétés peuvent déduire de leurs impôts les sommes qu'elles consacrent aux demandes d'information; le simple citoyen ne le peut pas.

Nous proposons la constitution d'un bureau central sur l'accès à l'information (Information Access Clearing House). Il aurait les fonctions suivantes:

1. Aider les particuliers et les groupes qui présentent des demandes conformément à la loi.
2. Vérifier que la Loi sur l'accès à l'information et la loi sur la protection des renseignements personnels remplissent bien leur rôle.
3. Faire prendre conscience au grand public de ses droits en matière d'accès à l'information et des moyens dont il dispose.
4. Contrôler les politiques d'accès à l'information et les méthodes de fonctionnement.

We have already had experience assisting individuals and groups to apply for government and non-government information and do not view such assistance as costly. On the contrary, we believe this option to be less costly and more effective than the equivalent government publicity campaigns.

G. Information Access Hearings

There is a real concern on our part that the review process as proposed is a secret one. Requestors should have the option of having all hearings held *In public*.

Additionally, the requestor, and any third parties, should have the right (not simply a reasonable opportunity) to a representative or legal counsel, the right to obtain necessary documentation, as well as the right to question the representative of the refusing of delaying agency. This will require the rewriting of Sections 36 and 48.

H. Other Avenues

Nothing in the Act, or conveyed in any official publicity, should have the effect of steering citizens away from the various extrajudicial options of information access that have always been available: seeking the assistance of an interested nonprofit organization, an M.P., a parliamentary committee, a high profile public citizen, using the media in the dealings with the refusing agency. The option of using the courts should be a recognized avenue, as well.

CHAPTER 2: Part 2: The Right to Information Brutalized—Exemptions and Restrictions, (Access to Information Act)

We agree that there should be a few specific and well-defined exemptions to access to information in government records, but we remain overwhelmed by the extent and scope of such exemptions and restrictions in Bill C-43. We also believe that Ministerial discretion relating to exemptions should apply to the nature of the record not the identification of the requestor.

A. Computer Records (S. 4(2))

We note that in Section 4(2) incorporates a potentially abusive limitation on access to computerized documentation by use of the phrase "subject to such limitations as may be prescribed by regulation". This must be eliminated.

B. Record Existence Denial (S. 10(2))

This section in which the head of a government institution need not indicate whether or not a particular record exists, constitutes an omission which is again, clearly contrary to the right to access. The existence of records should be made known and be part of the review process (Section 48(1)(c)).

Nous avons déjà une certaine expérience de l'aide aux particuliers et aux groupements désireux de faire des demandes auprès d'institutions gouvernementales ou non gouvernementales, et nous savons que cette aide n'est pas coûteuse. De plus, nous pensons que cette solution revient moins cher et qu'elle est plus efficace que les campagnes de publicité comparables, menées par le gouvernement.

G. Les audiences sur l'accès à l'information

Nous nous inquiétons de ce que le processus de révision proposé soit secret. Les demandeurs devraient pouvoir exiger que les audiences soient *publiques*.

De plus, il faudrait garantir (et non simplement tolérer) le droit pour le demandeur et les tierces parties d'être représentés ou d'avoir un conseiller juridique, ainsi que le droit de disposer de toute la documentation nécessaire et de poser des questions aux autorités qui ont refusé, ou différé, la communication de renseignements. Il faudrait à cet effet réécrire les articles 36 et 48.

H. Autres moyens d'obtenir des renseignements

Rien dans la loi, ni dans les déclarations officielles ne devrait inciter les particuliers à abandonner les moyens traditionnels, non inscrits dans la Loi, d'accès à l'information: en demandant l'aide d'un organisme à but non lucratif, d'un député, d'un comité parlementaire, d'une personnalité connue, et en utilisant les moyens de diffusion de masse dans les conflits avec toute institution qui refuse l'information. Le recours auprès des tribunaux devrait également être un moyen reconnu. Chapitre 2: Parti 2: Les violations du droit à l'information—exceptions et limitations. (Loi sur l'accès à l'information).

Chapitre 2; partie 2; Restriction du droit à l'information—Exceptions et limitations, (Loi sur droit à l'information)

Tout en reconnaissant la nécessité de prévoir un certain nombre d'exceptions bien définies en ce qui concerne l'accès aux documents du gouvernement, nous nous inquiétons vivement de l'étendue des exceptions et des limitations prévues par le bill C-43. Nous estimons en outre que le pouvoir discrétionnaire du Ministre d'accorder des dispenses devrait être fonction du caractère du document et non de l'identité de celui qui le demande.

A. Document issu d'un document informatisé (par. 4(2))

L'expression «sous réserve des restrictions réglementaires éventuellement applicables» représente une limitation de l'accès aux documents informatisés dont on pourrait faire abus, et elle devrait être supprimée.

B. Dispense de divulgation de l'existence d'un document (par. 10(2))

Le fait que, aux termes de cet article, le responsable de l'institution fédérale ne soit pas tenu de faire état de l'existence d'un document demandé représente une omission, ce qui, encore une fois, est nettement contraire au droit d'accès. L'existence d'un document devrait être divulguée et être assujettie au processus de la révision (alinéa 48(1)c)).

C. Federal-Provincial (S. 14) and Provincial-Municipal Records in Confidence (S. 13(c) and (d))

The exemption of information which "could reasonably be expected to be injurious to the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs" is too vague and broad. Exempting the levels of governments' records received in confidence, simply because of this label, is an insufficient test for non-disclosure and a basis for intergovernmental secrecy.

D. International Relations and Defence Exemptions (S. 15)

Phrases such as "injurious", any state allied or associated with Canada" are vague and the vast majority of records would be exempt under these broadly worded clauses. This is not the case in the American Freedom of Information legislation. (e.g. for access to CIA and FBI files). A much tighter definition is also needed of "subversive and hostile activities".

Without the public's knowledge and without there being any firm public security guidelines, how are we to know which legitimate dissent is considered subversive and the reasons why? Along with the changes proposed for the Official Secrets Act, the Section must be re-drafted to end the almost total denial of information and continuation of secrecy.

E. Law-enforcement Exemption (S. 16)

This section is drafted too broadly as there should not be a total exemption regarding information related to the prevention of illegal activities by investigatory bodies. In addition, the phrases "investigatory techniques" and "security of penal institutions" need to be defined more clearly.

F. Individual Safety Exemption (S. 17)

The "safety of the individual" must be defined and include criteria relating to physical and/or mental safety. This provision as proposed can be too easily abused.

G. Economic Exemptions (S. 18)

The sweeping nature of this section, "financial, commercial or scientific or technical information" . . . that is "reasonably likely to have substantial value", is unnecessarily vague and will effectively stop the individual wanting to know and participate in Canadian economic decisions from doing so. At a time in our Confederation when the citizen's participation is to be encouraged, this restriction must be more clearly defined and limited. The public is ironically already able to obtain some of the restricted government records on the Canadian economy and on corporate, financial, commercial scientific and technical data, through the United States and elsewhere. We believe information access should apply to private sector groups in receipt of federal monies or under federal regulation.

C. Documents fédéro-provinciaux (Art. 14) et provinciaux-municipaux (Alinéa 13(1) c et d)) obtenus à titre confidentiel

L'expression «dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite, par le gouvernement du Canada, des affaires fédéro-provinciales» est trop vague et trop vaste. Refuser la communication de documents contenant des renseignements obtenus à titre confidentiel, simplement parce que leur «divulgation risquerait . . . » est un critère insuffisant et favorise le secret intergouvernemental.

D. Affaires internationales et défense (art. 15)

Des expressions comme «porter préjudice» ou «d'États alliés ou associés avec le Canada» sont vagues; la grande majorité des documents serait dispensée de divulgation, aux termes de ces articles rédigés de façon aussi vaste. Il en va autrement dans la loi dite *American Freedom of Information* (en ce qui concerne, par exemple, l'accès aux dossiers de la CIA et du FBI). Il importe également de donner une définition beaucoup plus stricte d'«activités hostiles ou subversives».

Sans cela, et sans de strictes directives concernant la sécurité publique, comment savoir quelles formes de dissension sont jugées subversives, et pourquoi? Conformément aux modifications proposées à la Loi sur les secrets officiels, cet article doit être reformulé de façon à supprimer le refus presque total de divulguer des informations et la poursuite du secret.

E. Enquêtes (art. 16)

Cet article est formulé en termes trop larges, vu qu'il ne devrait pas y avoir de dispense totale au sujet de la divulgation des renseignements se rapportant à la prévention des activités illégales des organismes d'enquête. De plus, les expressions «techniques d'enquêtes» et «sécurité des établissements pénitentiaires» devraient être définies plus clairement.

F. Sécurité des individus (art. 17)

Il faut donner une définition à la «sécurité des individus» et y énoncer des critères concernant la sécurité physique et mentale. Cette disposition, dans sa forme actuelle, pourrait trop facilement donner lieu à des abus.

G. Intérêts économiques du Canada (art. 18)

L'expression «renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques . . . ayant une valeur importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une «est trop vague et empêchera en fait les intéressés de participer à la prise des décisions économiques canadiennes et de les connaître. A une époque de la Confédération où la participation des citoyens doit être encouragée, cette restriction doit être définie et limitée plus clairement. Fait ironique, le public peut déjà obtenir des États-Unis et d'ailleurs certains des documents du gouvernement dont on veut limiter l'accès et qui portent sur l'économie canadienne ou renferment des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques. Nous estimons que l'accès à l'information devrait s'appliquer aux groupements du secteur privé qui reçoivent des fonds fédéraux ou qui sont assujettis à des règlements fédéraux.

H. Personal Information Exemption (S. 19)

The release of personal information under S. 19(2)(b) must be accompanied by a proviso that all records, e.g. media records release may not be entirely accurate.

I. Product and Environmental Testing, and Auditing Procedures (S. 20 and 23)

Section 20(2) on product or environmental testing and Section 23 must be deleted from the Bill. They are not in the public interest and non-disclosure may well be detrimental to the consumer and tax payer.

J. Operations of Government Exemptions (S. 21 and 22)

This section is written as if the public had no right or business knowing well in advance of Cabinet decisions the factual and statistical basis of policy advice. Ministerial discretion for the release of selected information defeats the whole idea of public access. Early release of such data is essential to the public's right to know and to participate in federal decision-making and thus our country's future. This must be recognized and written into Section 21. In addition, it is not in the public interest to have a lengthy twenty-year release period of cabinet records. Section 22 treats advice given or even contemplated to be given to Cabinet in much the same manner and must be reconsidered. Ministerial responsibility must not be falsely enshrined in this bill. Cabinet politics and Cabinet policy options can be treated separately.

K. Solicitor-Client Privilege (S. 24)

This exemption is far too broad and unnecessarily protects legal opinions offered to the Government of Canada in non-litigious situations.

L. Statutory Restrictions (S. 25)

The proposed amendments to the Canada Evidence Act, the Federal Court Act, the Statutory Instruments Act, and the Canadian Human Rights Act are contained in the Bill. However, there are no proposed amendments to other federal Acts, particularly the Official Secrets Act. Recent studies by the Library of Parliament and the Canadian Bar Association have highlighted the secrecy restrictions contained in various federal acts. Amendments to these Acts must be made via an omnibus within a two year period in order to make them consistent with the soon-to-be-established right of access to public records.

M. General Exemptions (S. 27 and 28)

The discretionary powers of heads of departments should be deleted as the onus of justification of denial should be on these individual agencies. Steps, however, should now be taken to ensure the inclusion of all records in the index during the phase-in period. There must also be safeguards built into the legislation to prevent unauthorized record destruction and personal retention of government records. Records should be

H. Renseignements personnels (art. 19)

La divulgation de renseignements personnels, aux termes de l'alinéa 19(2)b), doit être assortie d'une disposition établissant que tous ces renseignements ne sont pas nécessairement exacts, puisqu'ils peuvent provenir de documents comme des articles de journaux.

I. Essais de produits, essais d'environnement (art. 20) examens et vérifications (art. 23)

Le paragraphe 20(2), relatif aux essais de produits et aux essais d'environnement, et le paragraphe 23, devraient être supprimés du projet de loi. Ils ne servent pas l'intérêt public et les exceptions prévues pourraient être préjudiciables aux consommateurs et aux contribuables.

J. Activités du gouvernement (art. 21 et 22)

L'article 21 est rédigé comme si le public n'avait pas le droit ou n'avait pas d'affaire à connaître, avant que le Cabinet prenne des décisions, les faits et les statistiques dont il s'inspirera. Le pouvoir discrétionnaire du ministre de divulguer certaines informations seulement, sape toute l'idée de l'accès à l'information. Il est essentiel de divulguer ces données à l'avance pour que soit respecté le droit du public de participer à la prise des décisions fédérales, donc à l'évolution de notre pays. Cela doit être reconnu et doit être visé à l'article 21. En outre, il n'est pas dans l'intérêt public de devoir attendre 20 ans pour prendre connaissance d'un document de Cabinet. L'article 22, qui traite sensiblement de la même façon les avis donnés ou devant être donnés au Cabinet, doit être réexaminé. La responsabilité ministérielle ne doit pas se refléter fausement dans le présent projet de loi. Les politiques et options politiques du Cabinet peuvent être traitées séparément.

K. Secret professionnel des avocats (art. 24)

Cette exception est beaucoup trop vaste et protège inutilement les avis juridiques donnés au gouvernement du Canada dans des situations non litigieuses.

L. Interdictions fondées sur d'autres lois (art. 25)

Le projet de loi propose des modifications à la Loi sur la preuve au Canada, à la Loi sur la Cour fédérale, à la Loi sur les textes réglementaires et à la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais non à d'autres lois fédérales, notamment à la Loi sur les secrets officiels. De récentes études de la Bibliothèque du Parlement et de l'Association du barreau canadien ont mis en relief les restrictions en matière de secret figurant dans diverses lois fédérales. Il importe de modifier ces lois par une loi-cadre, d'ici deux ans, de manière à les rendre conformes au droit d'accès à l'information qui sera bientôt établi.

M. Dispositions générales (art. 27 et 28)

Les pouvoirs discrétionnaires des responsables des institutions fédérales devraient être supprimés, car il devrait incomber aux organismes eux-mêmes de justifier les refus de communication. Toutefois, des mesures devraient être prises maintenant pour assurer que tous les documents sont inclus dans l'index, pendant la période d'introduction progressive. On doit également ajouter au projet de loi des garanties pour

kept of all documentation disposal carried out under public interest guidelines. Severe penalties should be imposed for unauthorized record retention or disposal.

N. Third Party Intervention (S. 29)

While we applaud the concept, we note it is limited. It appears to be a means for corporate rather than individual notification in selected exempt areas. It may well be, as constituted, the means of further exemption of public records.

O. Exempting Review Procedures (S. 50 and 51)

The Privacy Act provides for an appeal of a refusal to disclose non-section 51 records. Section 51 establishes a different test using the "reasonable grounds" criteria. This is vague, potentially abusive and contravenes the spirit of the Act.

P. Parliamentary Records Exemption

Records of Members of Parliament, the Senate and Cabinet Ministers, other than personal information given in confidence, should not be afforded an all inclusive exemption.

CHAPTER 2: Part 3: The Openness of the F.O.I. Process

It is always easy to separate process from content, which in this case would lead to a debate about government openness taking place in secret. This potential for irony has been fulfilled by the failure of this government to release its Discussion Papers of F.O.I. and Privacy in advance of the Bill's first reading.

It is equally disheartening that no drafting notes were issued to explain, for example:

1. The rationale for the alternate usage of "may", and "shall" in the exemptions; and
2. The extensive use of the difficult to apply word "reasonable" and its derivatives.

We request that any additional material and advice on the F.O.I. legislation in the possession of the government be made public immediately.

We also request that the lobby effort related to this legislation be open and that those wishing to influence the Bill, including public servants, police agencies, etc., be required to appear before the Committee and put their position on the public record as we are doing.

We also believe that there should be public input into, and public scrutiny of, the already begun F.O.I.—Privacy inter-departmental implementation process and in the preparation

empêcher que des documents soient détruits sans autorisation ou que des personnes retiennent des documents du gouvernement. On devrait tenir un dossier de tous les documents détruits, conformément aux directives établies dans l'intérêt public. De fortes pénalités devraient être imposées à ceux qui retiennent ou suppriment des documents sans autorisation.

N. Intervention de tiers (art. 29)

Bien que nous nous félicitons de l'idée, nous remarquons qu'elle est limitée. Il semble que se soit un moyen pour les institutions, plutôt que pour les particuliers, de donner des avis, dans certains cas seulement. Elle pourrait bien, telle qu'elle est formulée, servir à dispenser de la communication d'autres documents publics.

O. Révision par la Cour fédérale (art. 50 et 51)

La Loi sur la protection des renseignements personnels prévoit un recours en révision d'une décision de refus de communication d'un document fondée sur des dispositions autres que celles mentionnées à l'article 51. Mais l'Article 51 établit un autre critère en stipulant «si elle conclut que le refus n'était pas *fondé*». Cette expression est vague, pourrait donner lieu à des abus et ne respecte pas l'esprit de la loi.

P. Exclusion des documents parlementaires

Les documents des députés du Parlement, du Sénat et des ministres du Cabinet, sauf ceux contenant des renseignements personnels obtenus à titre confidentiel, ne devraient pas jouir d'une dispense totale.

CHAPITRE 2: Partie 3: Ouverture du processus de la liberté de l'information

Il est toujours facile de séparer le processus de son contenu, ce qui, dans ce cas-ici, conduirait à un débat sur la question de savoir si l'ouverture du gouvernement se fait dans le secret. Il est d'ailleurs ironique que le gouvernement n'ait pas réussi à divulguer ses documents de travail sur la liberté de l'information et sur la protection des renseignements personnels avant la première lecture du projet de loi.

Il est également décourageant de voir qu'aucun document provisoire n'a été émis pour expliquer, par exemple:

1. La raison d'être de l'usage alterné de «may» et de «shall» dans les exceptions; et
2. L'usage répandu du terme «raisonnable» et de ses dérivés, difficiles à appliquer.

Nous demandons que soient immédiatement rendus publics tous les autres documents concernant la loi sur la liberté de l'information que détient le gouvernement ou tous les autres avis qui lui ont été donnés.

Nous demandons aussi que les démarches à l'égard de ce projet de loi soient ouvertes à tous et que tous ceux qui veulent exprimer leur avis sur le projet de loi, y compris les fonctionnaires, les organismes de surveillance, etc., soient tenus de comparaître devant le comité pour faire connaître publiquement leur point de vue, comme nous le faisons.

Nous estimons en outre que le public devrait, avant l'entrée en vigueur de la loi, participer au processus déjà entrepris de la mise en œuvre interministérielle de la liberté de l'information

of public servant F.O.I.—Privacy guidelines and regulations before the Act comes into force. Widespread publication, giving advances notification of when F.O.I.—Privacy regulations and parliamentary hearings on F.O.I.—Privacy are to be held is an absolute necessity if public attendance and participation is to be ensured.

We suggest that a new Commons Standing Committee on Information Access be created, with a broad mandate to review information access policies annually and to report its findings to Parliament. This is a suggested revision to Section 72. All agencies would submit their annual information access reports to this Committee. The Committee would require adequate staff to fulfill its mandate in the most effective manner.

We wish to see a Consultative Committee on F.O.I. consisting of representatives from the public, set up to give advice to the designated Minister and the publication of independent evaluation reports on information access.

Finally, we note that it would be helpful if provinces and their municipalities adopted similar information access legislation.

Conclusion

We need to see our limited access expanded and de-institutionalized so that the citizen-government relationship is advanced.

Yet, will Bill C-43 let us know about what information exists? Will it allay concerns about *in camera* justice, pretext access, and information handlers having the real power? Will not public pressure and leaks still be determining factors on releasing information, despite access laws? Will Bill C-43 be flexible enough in times of changing information systems and entrench information access as a basic right?

The answer as Bill C-43 stands is a resounding no to all these questions.

The Committee's task is immense if an improved version of Bill C-43 is to emerge from this committee stage. There is no need in Canada, given the experience of Part IV of the Human Rights Act to accept another compromise piece of legislation. There is no need to accept an initial weak version, only to be amended extensively years later, as was the case with the American 1968 and 1974 acts.

Now is the time, as we enter the nineteen-eighties and face the full effects of an information economy, to act with true

et de la protection des renseignements personnels, et à l'établissement des directives et règlements y afférents touchant les fonctionnaires, et qu'il devrait examiner ces deux processus. Pour assurer la présence et la participation du public aux audiences parlementaires sur la liberté de l'information et sur la protection des renseignements personnels, il est nécessaire d'annoncer les dates auxquelles doivent se tenir ces audiences et d'en publier les comptes rendus.

Nous recommandons de modifier l'article 72 de manière à créer un nouveau comité permanent de la Chambre qui, chaque année, examinerait les politiques sur l'accès à l'information et ferait rapport de ses conclusions au Parlement. Tous les organismes lui soumettraient leur rapport annuel sur l'accès à l'information. Le Comité aurait besoin d'un personnel suffisant pour remplir son mandat de la façon la plus efficace possible.

Nous recommandons de même la création d'un comité consultatif sur la liberté de l'information, composé de représentants du grand public chargé de donner des avis au Ministre désigné et aussi, la publication des rapports sur l'accès à l'information.

Enfin, nous estimons qu'il serait utile que les provinces et les municipalités adoptent une loi semblable sur l'accès à l'information.

Conclusion

Il importe que soit élargi et démocratisé l'accès à l'information, de manière à améliorer les rapports entre les citoyens et le gouvernement.

Le bill C-43 nous permettra-t-il de savoir quelles informations existent? Dissipera-t-il les préoccupations concernant la justice rendue à huis clos et l'accès injustifié à l'information, les préoccupations relatives au fait que ceux qui manipulent l'information auraient le véritable pouvoir? Les pressions du public et les fuites cesseront-elles d'être des facteurs déterminants dans la divulgation des renseignements, en dépit des lois sur l'accès à l'information? Le bill C-43 sera-t-il suffisamment souple, en période de changement des systèmes d'information, et fera-t-il de l'accès à l'information un droit fondamental?

Vu la forme actuelle du bill C-43, la réponse à toutes ces questions est un «non» retentissant.

Une tâche immense attend le comité avant qu'une version améliorée du bill C-43 doit ressortir de l'étape de l'étude en comité. Étant donné ce qui s'est passé à l'égard de la partie IV de la Loi sur les Droits de la Personne, nous n'avons nullement besoin d'une autre loi de compromis, d'une version initiale faible qui ne sera amendée en profondeur que des années plus tard, comme il en a été des lois américaines de 1968 et de 1974.

Nous sommes engagés dans les années 80, face aux répercussions d'une économie tributaire de l'information, et devons agir avec beaucoup de prévoyance. Il faut ouvrir les portes de

forsight. Let us enter the eighties intent on opening the closed information door, as partners, citizens and government.

Respectfully submitted,

Lawrence Greenspon, President
Civil Liberties Association
National Capital Region

Information Right's Committee
(Contributors)

Ken Rubin, Chairperson
Chuck Brabazon, Member
Chris Bradshaw, Member
Michel Dubois, Member
Joan Ferguson, Member
Roy McGilvray, Member

l'information et que les citoyens et le gouvernement deviennent associés.

Respectueusement soumis par,

Le président,
Association des droits civils
Région de la capitale nationale
Lawrence Greenspon

Le Comité sur le droit à l'information
Participants

Ken Rubin, président
Chuck Brabazon, membre
Chris Bradshaw, membre
Michel Dubois, membre
Joan Ferguson, membre
Roy McGilvray, membre

APPENDIX "JLA-27"

BRIEF

presented by the

LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS

to the

Standing Committee on Justice and Legal Affairs

House of Commons, Ottawa

Bill C-43 on the
Access to Information Act and the Privacy Act
or

«LE CULTE DU SECRET . . . LÉGALISÉ!
Legalization of the Secrecy Cult

April 81

TABLE OF CONTENTS

FOREWORD

Access to Government Information and the Right to Information.

—A Fundamental Right

—A Necessary Democratisation

THE FIGHT AGAINST SECRECY

I. ACCESS TO GOVERNMENT INFORMATION

—Information: A basic need

—Knowledge is power

—The State, source of most information

Main principles which an act providing access to information should possess and Bill C-43

—General Principles

Principles concerning application of the Act

1. Institutions to which it applies

2. Who should have access?

3. Time limits

4. Cost

5. Index

—COMPLETE UNDERSTANDING OF GOVERNMENT OPERATIONS WILL NOT BE ACHIEVED OVERNIGHT

—PRINCIPLES RELATING TO EXEMPTIONS

1. Information obtained in confidence from other governments

2. Federal-provincial affairs

3. International affairs and defence

—Secrecy favours illegal policy practices

—Under Bill C-43, the RCMP is well protected

APPENDICE «JLA-27»

MÉMOIRE

présenté par

LA LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS

devant

Le comité permanent de la Justice

Chambre des communes, Ottawa

Le Bill C-43 sur
l'accès à l'information gouvernementale
et la protection des renseignements personnels
ou

«LE CULTE DU SECRET . . . LÉGALISÉ!»

Avril 81

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS

L'accès à l'information gouvernementale et le droit à l'information

—Un droit fondamental

—Un nécessaire démocratisation

LA LUTTE CONTRE LE SECRET

I. L'ACCÈS À L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE

—L'information: un besoin

—Le savoir, c'est le pouvoir

—L'État, principal détenteur de renseignements.

Les grands principes d'une loi d'accès et le bill C-43

—Principe général

—Principes quant à l'application de la loi

1. Institutions couvertes

2. Qui devrait avoir accès

3. Les délais

4. Les coûts

5. Les répertoires

—LA TRANSPARENCE GOUVERNEMENTALE . . .
CE N'EST PAS POUR DEMAIN!

—PRINCIPES QUANT AUX EXEMPTIONS

1. Renseignements obtenus à titre confidentiel

2. Affaires fédérales—provinciales

3. Les affaires internationales et de défenses

—Le secret favorise les pratiques illégales de la police

—Avec le bill C-43, la GRC est bien protégée

- The right to dissent exists
- Information for intelligence purposes

4. Investigations

5. Economic interests of Canada

- The “value” criterion lacks precision
- Openness in business management

6. Third party information

7. Results of product or environmental testing

8. Cabinet documents

—PRINCIPLES CONCERNING THE REVIEW OF DECISIONS

1. The double review mechanism
2. Court denunciation of violations

THE OFFICIAL SECRETS ACT MUST BE REPEALED

II. ACCESS TO INFORMATION AND PROTECTION OF THE PRIVACY OF INDIVIDUALS

—ESSENTIAL PRINCIPLES AND OBLIGATIONS

—PRINCIPLES CONCERNING IMPLEMENTATION OF THE ACT

1. Who has access?
2. Institutions concerned
3. Time limits
4. Refusal to admit that a file exists
5. Costs
- Penalties

—COMMUNICATION WITH THIRD PARTIES:
OPEN DOOR TO ABUSIVE PRACTICES

1. Investigative bodies... legislating for illegal practices
2. Insufficient protection in cases of international agreements
3. Disclosure to a Member of Parliament
4. Reasons of public interest: another open door.
5. The problems posed by communicating data banks
6. An essential framework

—PRINCIPLES GOVERNING EXEMPTIONS

1. Banks designated as exempt
2. Personal information obtained in confidence
3. Federal-provincial affairs
4. International affairs and defence
5. Investigations
6. Security checks
7. Safety of individuals
8. Files of individuals sentenced for an offence
9. Cabinet documents

- Le droit à la dissidence, ça existe!
- éléments d'information... aux fins du renseignement.

4. Les enquêtes

5. Les intérêts économiques du Canada

- le critère de valeur manque de rigueur
- la transparence dans la gestion des entreprises

6. Les renseignements de tiers

7. Les résultats d'essais de produits et d'environnement

8. Les documents du cabinet

—PRINCIPES QUANT À LA RÉVISION DES DÉCISIONS

1. Le double mécanisme de révision
2. Dénonciation d'infractions par la cour

IL FAUT ABROGER LA LOI SUR LES SECRETS OFFICIELS

II. L'ACCÈS ET LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

—DES PRINCIPES ET OBLIGATIONS INDISPENSABLES

PRINCIPES QUANT À L'APPLICATION DE LA LOI

1. Qui devrait avoir accès
2. Les institutions visées
3. Les délais
4. Le refus de dévoiler l'existence d'un dossier
5. Les coûts
6. Les sanctions

—LA COMMUNICATION À DES TIERS:
PORTE OUVERTE AUX ABUS

1. Les organismes d'enquêtes... ou la légalisation de pratiques illégales!
2. Une protection insuffisante dans le cas d'accords internationaux.
3. Communication à un parlementaire.
4. Les raisons d'intérêt public: une autre porte ouverte.
5. Les «liaisons dangereuses» entre banques de données
6. Un encadrement indispensable

—PRINCIPES QUANT AUX EXCEPTIONS

1. Les fichiers inconsultables
2. Renseignements obtenus à titre confidentiel
3. Les affaires fédérales provinciales
4. Les affaires internationales et de défense
5. Les enquêtes
6. Les enquêtes de sécurité: les «security checks»
7. La sécurité des individus
8. Les dossiers des détenus
9. Les documents du cabinet

10. Medical records

—PRINCIPLES GOVERNING THE REVIEW OF DECISIONS

1. The double review mechanism
2. Court disclosure of information
3. Union of offices

CONCLUSION

RECOMMENDATIONS

1. Access to government information
2. Access to personal information and privacy

FOREWARD

In February 1981, the Ligue des Droits et Libertés (L.D.L.), the Canadian Institute of Adult Education (C.I.A.E.), the confederation of National Trade Unions (C.N.T.U.), the Centrale de l'Enseignement du Québec (C.E.Q.), and the Syndicat des Professionnels du Gouvernement du Québec (S.P.G.Q.) presented a joint brief to the Paré Commission on Access to Government Information in Quebec.

The present L.D.L. brief on Bill C-43 is, in general terms, based on the principles and demands that the agencies mentioned above put forward in their joint brief.

This brief also has the support of the following agencies.

Canadian Institute of Adult Education

The Canadian Institute of Adult Education draws its members from individuals working in the public education field and from working-class and union groups. The agency has a broad base of support and cooperation in the fields of adult education, communications and culture.

For the past 10 years, the C.I.A.E. has concentrated its efforts on two related objectives: the democratization of education and of communications. According to the C.I.A.E., the democratization of these sectors has two elements: publicizing the right of individuals and groups to promote and transmit their own culture, knowledge and information, and the right of access to knowledge and to public information and educational methods and resources. The C.I.A.E., then, is very much interested in any project for increasing access to knowledge and information collected by government agencies.

Centrale de l'enseignement du Québec

The Centrale de l'enseignement du Québec has over 85,000 members working in the education and recreation field, almost all of them in the public sector. It is very conscious of the ever increasing interdependency today between education and communications, and of the resulting advantages.

Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec

The Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec represents some 9,000 public service employees in

10. Dossiers médicaux préjudiciables à l'individu

—PRINCIPES QUANT À LA RÉVISION DES DÉCISIONS

1. Le double mécanisme de révision
2. Dénonciation d'infractions par la cour
3. Cumul des fonctions

CONCLUSION

REVENDEICATIONS

1. Accès à l'information gouvernementale
2. Accès et protection des renseignements personnels

AVANT-PROPOS

Au mois de février 1981, la Ligue des Droits et Libertés (L.D.L.), l'Institut Canadien d'Éducation des Adultes (I.C.E.A.), la Confédération des Syndicats Nationaux (C.S.N.), la Centrale de l'Enseignement du Québec (C.E.Q.) et le Syndicat des Professionnels du Gouvernement du Québec (S.P.G.Q.) présentaient un mémoire conjoint la Commission Paré sur l'accès à l'information gouvernementale au Québec.

Le présent mémoire de la L.D.L. sur le projet de loi C-43 s'inspire, dans ses grandes lignes, des principes et revendications que mettaient de l'avant les organismes pré-cités dans leur mémoire conjoint.

Aussi ce mémoire a-t-il reçu l'appui des organismes suivants.

L'Institut canadien d'éducation des adultes

L'institut canadien d'éducation des adultes qui regroupe des membres provenant des services publics d'éducation, des milieux populaires et syndicaux, est un organisme large de support et de concertation dans le champ de l'éducation des adultes, des communications et de la culture.

Depuis environ 10 ans, l'ICEA a concentré ses interventions autour de deux objectifs essentiellement liés: la démocratisation de l'éducation et des communications. Selon l'ICEA, la démocratisation de ces secteurs comporte deux aspects: la promotion du droit des individus et des groupes à promouvoir et à véhiculer leur propre culture, savoir et information, et celui de l'accès au savoir, aux moyens et ressources publiques d'éducation et d'information. Aussi l'ICEA s'intéresse vivement à tous projets visant à démocratiser l'accès au savoir et aux renseignements recueillis par les organismes gouvernementaux.

La Centrale de l'enseignement du Québec

La Centrale de l'enseignement du Québec regroupe plus de 85,000 membres travaillant dans le secteur de l'enseignement et du loisir, presque tous du secteur public. Elle est très consciente de l'interdépendance étroite qui se développe de plus en plus de nos jours entre l'éducation et les communications et des enjeux qui en découlent.

Le Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec

Le Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec représente quelques 9,000 travailleurs de la fonction publique

more than 20 professional groups. Its members prepare much of the groundwork for most government legislation (acts, policies, regulations). Believing that they owe their allegiance primarily to the general public, S.P.G.Q. members are particularly concerned about the fact that, as a result of administrative or political decisions, many of the documents they prepare are not made public.

Confederation of National Trade Unions

The Confederation of National Trade Unions has over 220,000 members, a number of whom are deprived of the right to certain information on the premise that some documents are confidential and cannot be made available to the public. The C.N.T.U. includes some 100,000 public service employees often affected by government directives. Its members also include the vast majority of journalists, photographers, cameramen, film-makers, etc.

Our interest in the question of access to information results from the fact that employees have to fight continually to obtain scraps of information on subjects which relate to their daily lives.

Ligue des Droits et Libertés

This is a non-profit organization dedicated to the defence, promotion and strengthening of individual and group rights in Quebec and Canada. A member of the International Federation of Human Rights accredited by the U.N., and of the Canadian Federation of Civil Liberties and Human Rights Associations, the L.D.L. has for some time been calling for recognition of the right to information through an Access to Government Information Act. It believes that such an Act is an indispensable prerequisite for citizen participation in group decisions and for the true exercise of democracy.

ACCESS TO GOVERNMENT INFORMATION AND THE RIGHT TO INFORMATION

According to the L.D.L., the right to information should be defined in broad terms and should include the conditions under which this right is to be exercised. The right to information basically means increasing the amount of independence enjoyed by each citizen and increasing the amount of control each citizen has over his working conditions and life in general. Furthermore, the adoption by most countries of legislation guaranteeing access to government information to their citizens forms part of a general movement to expand an individual's right to information in society as a whole.

The right to information was introduced thirty years ago in the United Nation's Universal Declaration of Human Rights. Based on the principle that information is indispensable to the exercise of democracy, the concept of the right to information has been broadened and clarified over the years. It quickly became apparent that the very vertical concept of information held earlier limited the right to receive information and was therefore not in keeping with the stated objectives of democratization of information and knowledge. In addition, the right to information has been expanded more and more. It is for this reason that the International Commission of Studies

répartis dans plus de 20 corps d'emplois de professionnels. Ses membres sont des personnes qui réalisent les travaux sur lesquels se fondent la plupart des actes de l'État (lois, politiques, règlements). Se considérant avant tout au service de la population, les membres du SPGQ sont préoccupés du fait que, par décisions administratives ou politiques, nombre de leurs travaux ne sont pas toujours rendus publics.

La Confédération des syndicats nationaux

La Confédération des syndicats nationaux regroupe plus de 220,000 membres dont plusieurs sont privés du droit à l'information, sous prétexte que certains documents sont confidentiels et ne peuvent être disponibles au public. La CSN regroupe dans ses cadres près de 100,000 travailleurs(euses) du secteur public, travailleurs qui subissent souvent les effets des directives gouvernementales. Elle regroupe aussi l'immense majorité des journalistes, des photographes, caméramen, cinéastes, etc.

L'intérêt que nous portons à cette question du droit d'accès à l'information tient au fait que continuellement des travailleurs doivent lutter pour arracher à la pièce des bribes d'information sur des sujets qui touchent leur vécu quotidien.

Ligue des Droits et Libertés

Est un organisme sans but lucratif, voué à la défense, à la promotion et à l'élargissement des droits individuels et collectifs au Québec et au Canada. Membre de la Fédération internationale des droits de l'homme accréditée à l'O.N.U. et de la Fédération canadienne des associations de libertés civiles et des droits de l'homme, la L.D.L. revendique depuis longtemps la reconnaissance du droit à l'information par l'adoption, entre autres, d'une véritable loi d'accès à l'information gouvernementale. Celle-ci est, en effet, un préalable nécessaire à la participation des citoyen(ne)s aux décisions collectives et à l'exercice de la démocratie.

L'ACCÈS À L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE ET LE DROIT À L'INFORMATION

Pour la L.D.L., le droit à l'information doit être défini de façon large et doit englober ses conditions d'exercice. En effet, le droit de la personne à l'information vise fondamentalement à développer l'autonomie du citoyen(ne) et à augmenter sa capacité de prendre en main ses conditions de travail et de vie. D'ailleurs, l'adoption par la plupart des États de législations garantissant à la population l'accès à l'information gouvernementale s'inscrit dans la perspective générale de l'élargissement des droits de la personne à l'information dans la société.

Le droit à l'information a été introduit il y a trente ans dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme des Nations Unies. Partant du principe que l'information est une condition essentielle à l'exercice de la démocratie, la notion du droit à l'information s'est, avec les années, précisée et élargie. On s'est vite rendu compte que la conception au départ très verticale de l'information qui limitait ce droit à recevoir de l'information ne pouvait répondre aux objectifs de démocratisation de l'information et du savoir visés au départ. Aussi, on est en arrivé à élargir de plus en plus de droit à l'information. C'est pourquoi

on Communication Problems find itself dealing increasingly with the right to communication.

A Fundamental Right

In order to avoid making this a vague principle bereft of any social content, as is the case for the freedom of information principle, it was suggested that member states agree upon a new international communications convention based on a set of citizen rights in the information and public communications field:

- freedom of thought and expression
- right to be informed about matters of public interest,
- right of access to the media,
- protection of privacy,
- right of reply in cases of unjustified insult or attack on personal reputation,
- right of association for the purpose of founding newspapers or other information organs, etc.¹

To this list must be added the fundamental right of the citizen to be informed about all matters concerning working conditions and life in general, particularly those matters which relate to the circumstances and management of the organization in which (s)he works.

Any policy concerning access to government information must therefore be part of a general, all encompassing policy designed to ensure the rights of individual citizens and groups to information. Access to administrative documents will certainly help to improve the circulation of information in our society. However, the secrecy surrounding government documents is far from being the only obstacle to the democratization of information.

Beyond this problem is the ideological and political choice of not collecting or retaining certain data whose use would be detrimental to the official position. Moreover, in the present context, where the information media are controlled and concentrated in the hands of a limited number of individuals and groups, the public's right to full and diversified information is becoming increasingly compromised.

Information has become an industry, and the need to make a profit is the essential component of the information policy of publishing companies. Thus, the status of information has changed: from being a public service, it has gradually been drawn into the marketplace and has become a saleable commodity. The concentration and commercialisation of information has resulted in a reduction in the sources of information and has brought about a decline in quality.

A Necessary Democratization

Access to sources of government information, although essential, is not in itself sufficient to promote the development of investigative reporting. In fact, the impact of such a law on the work of journalists is likely to be very slight if the conditions surrounding the production of information within the mass media do not enable information to be treated in

la Commission internationale d'études des problèmes de communications parle de plus en plus de droit à la communication.

Un droit fondamental

Pour éviter d'en faire un principe vague, sans contenu social comme le principe de la liberté de l'information, il est proposé aux États de s'entendre sur un nouvel ordre international des communications qui serait basé principalement sur un ensemble de droits des citoyen(ne)s dans le domaine de l'information et de la communication publique:

- liberté de pensée et d'expression,
- droit à être informé des questions publiques,
- droit d'accès aux médias,
- protection de la vie privée,
- droit de réponse en cas d'insultes ou d'attaques injustifiées contre la réputation d'une personne,
- droit d'association pour fonder des journaux et autres organes d'information, etc.¹

A cette liste, il faudrait cependant ajouter le droit fondamental des citoyen(ne)s d'être informé(e)s de toutes les questions relatives à leurs conditions de travail et de vie, et en particulier, celles qui concernent la situation et la gestion de l'organisme dans lequel ils (elles) travaillent.

Toute politique d'accès à l'information gouvernementale doit donc s'inscrire dans le cadre général et global d'une politique visant à assurer l'ensemble des droits des citoyen(ne)s et des groupes à l'information. L'accès aux documents administratifs va certainement contribuer à améliorer la circulation de l'information dans notre société. Cependant, le secret qui entoure les documents gouvernementaux n'est pas le seul obstacle à la démocratisation de l'information, loin de là!

Par delà ce problème, il y a surtout le choix à la fois idéologique et politique de ne pas recueillir ou conserver certaines données dont l'utilisation desservirait les thèses officielles. Par ailleurs, dans le contexte actuel du contrôle et de la concentration des moyens d'information entre les mains d'un nombre restreint d'individus et de groupes, le droit du public à une information complète et diversifiée est de plus en plus compromis.

L'information est devenue une industrie et la loi du profit constitue, pour les entreprises de presse, l'élément fondamental de la politique d'information. Aussi, le statut de l'information s'est-il modifié: de service public, l'information est passée graduellement dans la sphère du marché et est devenue une marchandise. La concentration et la commercialisation et l'information a provoqué une réduction des sources d'information et a entraîné une dégradation de la qualité.

Une nécessaire démocratisation

L'accès aux sources d'informations gouvernementales, tout en constituant une condition indispensable, ne pourra cependant suffire à promouvoir le développement d'un journalisme d'enquête. En effet, l'impact d'une telle loi sur le travail des journalistes risque de demeurer très minime si les conditions de production de l'information qui prévalent dans les mass-média

¹ International Commission for the Study of Communications Problems Objectives and strategies for a new international convention on communication UNESCO, no. 32.

¹ Commission internationale d'étude des problèmes de la communication. Objectives et stratégies d'un nouvel ordre international de la communication. UNESCO, no 32.

more depth. Furthermore, such access will only be useful to the extent that government documents are written in an accessible and popular language, so that citizens may easily understand the information.

Similarly, the drafting of acts and regulations should be the object of primary and immediate attention. Bill C-43 is a very good example of what should not be done. It is unacceptable to have an act on access to information drafted in such a way, that one would have to be a lawyer to understand even a little of its scope and significance. The drafting of Bill C-43 has made it obscure, difficult and even painful to read. A further problem is the miserable quality of the translation. Unintelligible to the majority of people, and drafted in a technocratic manner, Bill C-43 is in direct contrast with the principle of access to information which it should protect.

True democratization of information will therefore require cooperation and joint action on the part of various governments and publishing companies on the one hand, and on the other, development of genuine means of communication between individuals and groups which are accessible and keeping with their level of understanding.

THE FIGHT AGAINST SECRECY

For the L.D.L. full and complete recognition of the right to information can only be reached by first dealing with the cloak of secrecy which continues to surround government activities and the establishment of files on the private lives of citizens.

Over the past few years, the L.D.L. has been informed of or confronted with many cases in which citizens and groups were victims of arbitrary government decisions and were unable to defend themselves since they did not have access to government files. This was particularly the case in the following instances:

- Dismissal of persons based on the secret files on political opinions or union activities kept by the R.C.M.P.

- Dismissal of socialist militants at Flyer Industries of Manitoba.

- Dismissal of 17 persons on the Olympic Organizing Committee (OOC) in 1976.

- Dismissal of Bernard MacGuire from Canadian National in 1975 without his ever having been informed of the reason.

- Dismissal of Mr. Reynald Michaud of the Sylvania Co. following an R.C.M.P. consultation with his employer. Mr. Michaud had refused to become a police informer.

- Dismissal in November 1979 of three workers from Pratt and Whitney in Longueuil. According to an investigation by the Quebec Human Rights Commission, this followed an R.C.M.P. visit to the director of security of the business, himself a former member of the R.C.M.P.

- Acknowledged existence of thousands of files established by the R.C.M.P. and the military intelligence services on citizens' political opinions and activities, in

ne permettent pas un traitement plus en profondeur de l'information. D'autre part, cet accès ne sera réel que dans la mesure où les documents gouvernementaux seront écrits dans un langage accessible et vulgarisé que les citoyens pourront décortiquer facilement.

A cet égard, la rédaction des lois et règlements devraient faire l'objet d'une attention première et immédiate. Le projet de loi C-43 est un très bon exemple de chose à ne pas faire. Il est, en effet, inadmissible qu'une loi sur l'accès à l'information gouvernementale soit rédigée de façon telle qu'il faille être juriste pour en comprendre un tant soit peu la portée et la signification. Ce projet de loi C-43 est confus dans sa rédaction, difficile et même pénible à lire, sans parler de la très piètre qualité de la traduction. Inaccessible à la majorité et technocratique dans sa conception, le projet C-43 est l'antithèse du principe d'accès à l'information qu'il veut consacrer.

Une véritable démocratisation de l'information va donc exiger une collaboration et une action conjuguée de la part des instances gouvernementales et des entreprises de presse d'un côté et le développement de moyens de communication véritables entre les individus et les collectivités qui soient à leur mesure et à leur portée.

LA LUTTE CONTRE LE SECRET

Pour le L.D.L. l'objectif d'obtenir la reconnaissance pleine et entière du droit à l'information passe d'abord par la lutte contre le règne du secret qui entoure toujours les activités gouvernementales et la constitution de dossiers sur la vie privée des citoyen(ne)s.

La L.D.L. a, au cours des dernières années, été saisie ou confrontée à de nombreux cas de citoyens et de groupes victimes de l'arbitraire de décisions gouvernementales et incapables de se défendre faute d'avoir accès aux dossiers du gouvernement. Ce fut le cas notamment dans les affaires suivantes:

- congédiement de personnes sur la base de dossiers secret de la G.R.C. sur les opinions politiques ou les activités syndicales;

- les cas de congédiements de militants socialistes aux Flyers Industries au Manitoba.

- Congédiement de 17 personnes au Comité d'organisations des Jeux Olympiques (COJO) en 1976.

- Congédiement de Bernard MacGuire en 1975 au Canadien National sans que jamais il puisse savoir pourquoi.

- Congédiement de M. Reynald Michaud de la Cie Sylvania à la suite d'une démarche de la GRC auprès de son employeur. M. Michaud avait refusé de devenir indicateur de police.

- Congédiement en novembre 1979 de trois travailleuses de Pratt and Whitney de Longueuil, à la suite, selon l'enquête de la Commission des droits de la personne du Québec, d'une intervention de la GRC auprès du directeur de la sécurité de l'entreprise, lui-même un ancien membre de la GRC.

- Existence reconnue de *milliers de dossiers constitués* par la GRC et les services de renseignement de l'armée *sur les opinions et activités politiques* de citoyen(ne)s et

particular involving unions. With systematic disrespect for the right of dissidence and freedom of opinion, the R.C.M.P. has compiled "black lists" which are made available to employers when hiring, so that some candidates may be eliminated on the basis of past union or political activity.

—Refusal to grant immigrant or permanent residence status to persons whom the R.C.M.P. suspects of posing a threat to "national security" on the basis of secret information, which is inaccessible to the persons involved: the "Victorri case", that of Iranian students condemned by the former Savak, political refugees, etc. etc.

—Refusal to approve parole for many prisoners on the basis of police files to which they do not have access.

It was this same cult of secrecy that prevailed when the Solicitor-General of Canada, the current sponsor of the act of access to government information, refused to provide the Keable Commission with the files necessary to cast some light on illegal activities of the R.C.M.P. on Quebec territory. The Laycraft Commission in Alberta ran up against the same wall of secrecy.

Moreover, the Liberal government still refuses to make a complete disclosure on the "October Crisis" and on the reasons which led it to deprive the citizens of this country of their civil liberties in 1970, while at the same time imposing the War Measures Act and the Official Secrets Act.

This is the background which has led to the drafting of the present brief of the Ligue des droits et libertés. Having briefly outlined the true nature of the right to information and the principles at stake, as well as the events which have led us to fight for its recognition, we will now deal more specifically with the manner in which Bill C-43 meets our objectives.

In our analysis of the Bill, we will first deal with access to government information and second with provisions relating to the protection of privacy.

I. ACCESS TO GOVERNMENT INFORMATION

Information: A Basic Need

In our ever changing and increasingly more complex society, information has become an essential need. Each individual needs information in order to lead his private life, to integrate himself into society and to participate in social activities.

Human activities are becoming more and more ordered and controlled from above by both economic and political powers. Such decision centres are increasingly out of reach of citizens and groups. Despite the extensive coverage by communications media, the population is still badly informed about the group services available and Acts protecting individuals, giving them certain rights and imposing certain duties upon them.

Alone, the individual is no match for the powers that be, and for this reason he finds it necessary to use his collective rights

sur leurs *activités syndicales* en particulier. Confondant systématiquement le droit à la dissidence et la subversion, la GRC en est venue à fabriquer des «*listes noires*» de militants qui sont *mises à la disposition des employeurs à l'embauche* de manière à éliminer des candidats sur la base de leur passé syndical et politique.

—Refus d'accorder le statut d'immigrant ou de résident permanent à des personnes que le GRC soupçonne d'être des menaces à la «sécurité nationale» sur la base d'information secrètes auxquelles les personnes concernées se sont vues refusé l'accès: le «cas» Victorri, ceux de étudiants iraniens condamnés par la triste Savak, réfugiés politiques, etc. etc.

—Refus d'accorder une libération conditionnelle à de nombreux détenus sur la base de dossiers de police inaccessibles.

Le culte du secret a également prévalu lorsque le solliciteur-général du Canada, l'actuel parrain de la loi dit d'accès à l'information gouvernementale, refusa de dévoiler à la Commission d'enquête Keable les dossiers nécessaires pour faire la lumière sur les activités illégales de la GRC en territoire québécois. La Commission d'enquête Laycraft en Alberta s'est également heurtée au même mur du secret.

Par ailleurs, le gouvernement libéral refuse toujours de faire toute la lumière sur la «crise d'octobre» et les raisons qui l'ont amené à priver les citoyens de ce pays de leurs libertés civiles en 1970, tout en maintenant en place la Loi des Mesures de guerre et la Loi des Secrets Officiels.

C'est donc sur cette toile de fonds que se greffe le présent mémoire de la Ligue des droits et libertés. Ayant signalé rapidement les enjeux et la portée véritable du droit à l'information, de même que les événements qui nous ont motivé à lutter pour sa reconnaissance, nous aborderons maintenant plus spécifiquement en quoi le projet de loi C-43 rencontre nos objectifs.

Dans l'analyse que nous en ferons, nous traiterons tout d'abord de l'accès à l'information gouvernementale pour ensuite étudier les dispositions relatives à la protection de la vie privée.

I. L'ACCÈS À L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE

L'information un besoin:

Dans nos sociétés de plus en plus complexes et en perpétuel changement, l'information est devenue un besoin essentiel pour tout individu dans la conduite de sa vie privée de même que pour son insertion dans la société et sa participation à la vie sociale.

Les activités humaines sont de plus en plus encadrées et réglementées d'en haut par les pouvoirs économiques et politiques. Ces centres de décisions échappent de plus en plus aux citoyen(ne)s et aux collectivités. Malgré la pénétration des moyens de communication, la population demeure mal informée des services collectifs qui lui sont offerts et des lois qui protègent les individus, leur donnent des droits et leur imposent des obligations.

Pris isolément, l'individu n'a aucun poids face aux pouvoirs dominants et c'est pourquoi il sent le besoin de s'appuyer sur

to better defend his individual rights and to draw attention to his needs and his aspirations.

In order to do their job properly, social, trade union and community organizations like governments or employers, must base their policies on concrete analysis and on pertinent information.

The problem of gathering information on individuals is another matter altogether. On the one hand, the abuses related to the gathering and retention of such information on individuals, and on the other hand, the lack of rigorous control mechanisms to prevent such information from being used for other purposes than those for which it was collected, constitute a very grave danger to the privacy of individuals. This disturbing situation therefore requires that the government grant it particular and immediate attention. We will deal with these questions in the last portion of this brief.

Information withheld by governments deprives not only citizens and groups of the information and tools necessary to their participation in public affairs and political decisions, but also deprives social agencies of many extremely useful research documents prepared by public service commission staff. Up until now the agencies have not had the funds to do such research themselves. A vast majority (if not almost all) of these reports have not been made public, since the governments consider them internal documents.

When such data is provided, it is often not treated in a manner suited to the use the public could make of it. Although in principle, governments must account for policies and activities, this obligation is only theoretic, in as much and as long as we are unaware of the principles on which their decisions are based.

Knowledge is Power

Knowledge has always been and in an advanced technological society, is increasingly one of the predisposing factors for power. Thus economic, technocratic and political powers tend to monopolize knowledge for their own ends, since their power and authority often depend upon the fact that they alone possess certain information. Any policy of public access to administrative and political documents will therefore be restrained, despite the best intentions, by this fundamental contradiction.

The State, Source of most Information

It is entirely natural, given its manifold functions, that the state should have become the most important source of information and knowledge on economic, political and social problems. However, it is unacceptable that a state which claims to be democratic should prepare its policies in secret, and should withhold a collective good for itself alone, when such information should be benefitting everyone.

ses droits collectifs pour mieux défendre ses droits individuels et faire valoir ses besoins et ses aspirations.

Pour acquitter efficacement leur rôle, les organismes sociaux, syndicaux et populaires ont besoin, tout autant que les gouvernements ou le patronat, d'appuyer leurs pratiques sur des analyses concrètes et un ensemble d'information pertinentes.

Le problème de l'accumulation de l'information sur les personnes est cependant d'un tout autre ordre. L'abus, d'une part, relativement à la cueillette et à l'accumulation d'informations sur les individus et l'absence, d'autre part, de mécanismes rigoureux pour interdire l'utilisation de ces renseignements à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été recueillies, constituent une menace très sérieuse pour le respect de la vie privée des personnes. Cette situation inquiétante exige donc de la part du gouvernement une attention toute particulière et urgente. Nous aborderons ces questions dans la dernière partie de ce mémoire.

La rétention de l'information par les gouvernements prive les citoyens et les groupes des informations et outils nécessaires non seulement pour leur implication et leur participation aux affaires publiques et aux décisions politiques. Les multitudes de dossiers et de recherches préparées par les travailleurs(euses) de la Fonction publique seraient d'une très grande utilité pour les organismes sociaux qui eux, n'ont pas eu les moyens de faire de la recherche jusqu'à maintenant. La très grande majorité (si non la presque totalité) de ces rapports ne sont pas rendus publics, les gouvernements les considérant comme des documents internes.

Quand ces données sont fournies, elles sont souvent traitées dans une perspective qui n'est pas propre à l'usage que le public pourrait en faire. Et même si en principe, les gouvernements doivent rendre compte de leurs politiques et de leurs activités, cette obligation demeure théorique tant et aussi longtemps que nous allons ignorer les bases sur lesquelles reposent leurs décisions.

Le savoir, c'est le pouvoir

Le savoir a été de tout temps et encore plus dans une société technologiquement avancée, un des principaux facteurs de pouvoir. Aussi les pouvoirs économiques, technocratiques et politiques ont-ils tendance à s'accaparer le savoir à leur seul profit, car leur force et leur autorité dépendent souvent de la détention exclusive de certains savoirs. Toute politique d'accès du public aux documents administratifs et politiques va demeurer, malgré les meilleures intentions, limitée par cette contradiction fondamentale.

L'état, principal détenteur de renseignements

Il est tout à fait normal que l'état soit devenu, étant donné la multiplication de ses fonctions, le plus important détenteur de renseignements et de connaissances sur les problèmes économiques, politiques et sociaux. Ce qui est inacceptable cependant, c'est qu'un état qui se dit démocratique élabore ses politiques sous le sceau du secret et s'approprie pour lui seul un bien collectif, le savoir, qui devrait bénéficier à tous.

MAIN PRINCIPLES WHICH AN ACT PROVIDING ACCESS TO INFORMATION SHOULD PROCESS AND BILL C-43

In order for an act providing access to government information to be a true step toward recognition of the right to information, it must, in our opinion, contain a certain number of principles and guarantees in a precise and clear fashion. We will therefore examine Bill C-43 in terms of these principles and in the process will draw attention to the many weak points which without correction would make Bill C-43 ineffective and even useless.

General Principles

Any Bill concerning access to information must:

- affirm the priority of this legislation with respect to any other piece of legislation;
- create a general presumption of accessibility to information and affirm that the right to information is the usual practice;
- affirm that the information collected and produced by the Canadian government belongs to the Canadian people.

Having considered these three principles, it must be pointed out that the Bill does not refer to a right to information but to the right of access to information, a more narrow concept. The purpose of the Bill as defined in Section 2 is therefore insufficient. Today, in 1981, it is not enough to "extend the present laws to provide a right of information in records under the control of a government institution." The Bill should establish the principle of accessibility to government information and guarantee the exercising of this right.

Since history has taught us that only a determined effort on the part of the legislator to support an Act results in the courts allowing a broader interpretation encouraging people to exercise these rights, a clear statement is made even more necessary.

PRINCIPLES CONCERNING APPLICATION OF THE ACT

1. Institutions to which it applies

In our opinion, the right to access should apply to all government institutions (departments, agencies, Crown corporations, administrative courts, etc.). No institution should be automatically exempted from the application of the Act.

Unfortunately, Bill C-43 runs counter to this principle, since only those institutions listed in the appendix are subject to the Act. No valid reason explaining such a restrictive approach has been put forward by those proposing the Bill. One advantage is immediately obvious: in this way the government does not have to justify before Parliament and before the Canadian people why this or that institution should be exempted.

2—Who Should Have Access?

In the Bill under study, only citizens and permanent residents within the meaning of the Immigration Act, have the right to access to government information. In our opinion, the

LES GRANDS PRINCIPES D'UNE LOI D'ACCÈS ET LE BILL C-43

Pour qu'un projet de loi d'accès à l'information gouvernementale soit vraiment un pas en avant dans la reconnaissance effective du droit à l'information, il faut, selon nous, obligatoirement y retrouver un certain nombre de principes et de garanties et ce, de façon claire et précise. Nous examinerons donc le projet de loi C-43, à la lumière des dits principes et signalerons au fur et à mesure les nombreuses lacunes, qui, laissées telles quelles, rendraient le projet C-43 inefficace et surtout inutile.

Principe général

Tout projet de loi sur l'accès à l'information doit:

- affirmer la primauté de cette loi sur toute autre loi;
- la loi doit créer une présomption générale d'accessibilité et affirmer que le droit à l'information est la règle générale de fonctionnement;
- affirmer que l'information recueillie et produite par le gouvernement du Canada appartient au peuple canadien.

Eu égard à ces trois principes, il faut tout d'abord constater que le projet de loi ne parle pas du droit à l'information mais du droit d'accès à l'information, concept plus étroit. L'objet de la loi tel que défini à l'article 2 est donc insuffisant. Aujourd'hui, en 1981, il ne suffit plus «d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale». La loi devrait établir le principe de l'accessibilité à l'information gouvernementale et garantir l'exercice de ce droit.

D'autant plus que l'histoire nous enseigne que seul un parti-pris très net de la part du législateur en faveur d'un droit peut influencer les tribunaux à donner une interprétation large favorisant l'exercice de ce droit.

PRINCIPES QUANT À L'APPLICATION DE LA LOI

1. Institutions couvertes

Selon nous, le droit d'accès doit s'étendre à toutes les institutions gouvernementales fédérales (ministère, organismes, agences, sociétés de la Couronne, tribunaux administratifs, etc.). Aucune institution ne devrait, à priori, être exemptée de l'application de la loi.

Le bill C-43 va, malheureusement, à l'encontre de ce principe puisque seules les institutions énumérées en annexe sont couvertes par la loi. Aucune raison valable n'a été amenée par les proposeurs pour expliquer cette approche restrictive. Un seul avantage saute aux yeux: le gouvernement n'a pas ainsi à justifier devant le Parlement et à la population pourquoi telle ou telle institution est exemptée de la loi.

2—Qui devrait avoir accès?

Dans le bill à l'étude, seuls les citoyens et les résidents permanents au sens de la Loi sur l'immigration ont droit d'accès à l'information gouvernementale. Selon nous, la loi

Act should apply to all residents of Canada, whether they are citizens or not and whether or not they are permanent. Such individuals may be affected, either by decisions concerning them personally or by government policies. Justice demands that anyone concerning whom a decision has been made (or is to be made) by an agency or a department, has access to the information on which the particular decision was based. Respect of the right of each individual to a complete and thorough defence and the principle of equality of all persons before the law, make it imperative that the Access Act apply to all persons residing in Canada.

3—Time Limits

The time allowed for replying to a request for information should be fifteen (15) working days, with the possibility of an extension owing to reasons outlined by the Act. This time limit, which exceeds by five (5) days the absolute time limit provided for by the U.S.A. in similar legislation, allows the public servant plenty of time to respond to the request. Moreover, a longer period could serious difficulties for applicants since requested information may rapidly become outdated or useless to those wishing to exercise this right.

The one month time limit and the almost limitless possibilities of extension provided for in Section 7, should therefore be reconsidered.

4—Cost

The government has become the major collector of information concerning the society and its political, economic and socio-cultural problems, not to mention ecological problems which are becoming increasingly disturbing. In many areas, the government is the only reliable source of information; it is therefore appropriate that the government place the results of its research at the disposal of taxpayers. It is for this reason that the Ligue recommends that no application fee or deposit be required. Making all applicants pay \$25 on the premise that this would eliminate frivolous requests, reproduction costs of documents should be moderate, i.e. well within the amount charged by private enterprise.

It is essential that no discrimination or insidious practices limit the right of access owing to the economic circumstances of the applicants.

In addition to requiring an application fee of \$25 toward "cost of search for or production of the record and the costs of reviewing the record", Bill C-43 requires that a fee reflecting the cost of reproduction calculated in the manner prescribed by regulation be paid before any copies are made. (Section 11). It will also be possible to require supplementary payments should the research take more than five hours (!) and for shipping costs. (Section 11G) Since taxpayers already contribute to the costs of production of such studies and reports via their taxes, it is clear that these measures are aimed at making them pay twice for something which is already supposed to be theirs.

Furthermore, there is reason to fear that in the future information now available for free will only be available for extraordinary sums of money.

devrait s'étendre à tous les résidents du Canada, qu'ils soient citoyens ou non, permanents ou non. Car ces personnes risquent d'être affectées, soit par des décisions les concernant personnellement, soit par des politiques gouvernementales. Il n'est que justice que toutes les personnes au sujet desquelles des décisions ont été prises (ou doivent être prises) par des agences ou des ministères, aient accès aux renseignements qui ont motivé ces décisions. Le respect du principe que chacun a droit à une défense pleine et entière et le principe de l'égalité de tous devant la loi commandent donc que la loi d'accès soit applicable à toutes les personnes qui résident au Canada.

3—Les délais

Le délai pour répondre à une demande d'information doit être de quinze (15) jours ouvrables, avec possibilité de prolongation pour des raisons prévues par la loi. Ce délai, qui dépasse de cinq (5) jours le délai de rigueur fixé aux U.S.A. laisse amplement le temps au fonctionnaire pour répondre à la demande. Par ailleurs, une limite plus longue pourrait entraîner de sérieux inconvénients aux requérants en ce sens que l'information demandée peut rapidement devenir déphasée ou non pertinente à ceux qui veulent exercer le droit.

le délai d'un mois prévu à l'article 7 de même que les possibilité quasi illimitées de prolonger ce délai doivent donc être revus.

4—Les coûts

Le gouvernement est devenu l'organisme le plus important recueillant des renseignements sur la société et ses problèmes politiques, économiques et sociaux-culturels, sans oublier les problèmes écologiques de plus en plus inquiétants. Dans de nombreux domaines, le gouvernement constitue la seule source valable de renseignements; il convient donc que le gouvernement mette le fruit de ses recherches à la disposition des contribuables. C'est pourquoi la Ligue recommande qu'aucun coût initial ou dépôt ne soit exigible. Faire payer 25 dollars à tous les requérants sous prétexte d'éliminer les demandes frivoles nous apparaît nettement injustifié. D'autre part, les frais de reproduction des documents devrait être modérés c'est-à-dire en deçà des coûts demandés par les entreprises privées.

Il est primordial qu'aucune discrimination ou façon détournée ne viennent limiter le droit d'accès en raison des conditions économiques des requérants.

En plus de prévoir un montant initial de \$25 pour «les frais de recherche, d'examen ou de préparation du document» le bill C-43 exige de plus un versement avant la préparation des copies d'un montant correspondant aux frais de reproduction, montant déterminé par règlement. (art 11). Il sera aussi possible d'exiger des montants supplémentaires si les recherches prennent plus de cinq heures (!) et pour des frais d'envois (art 11(2)). Puisque les contribuables participent déjà, via leurs taxes, à la production d'études et de rapports, il est clair que ces mesures visent à leur faire payer deux fois ce qui est censé leur appartenir.

D'autre part, il est à craindre que l'information actuellement accessible gratuitement ne puisse, à l'avenir, être obtenue sans débours des sommes astronomiques.

This portion of the Bill should be amended as recommended above. If it is not, then only the rich and the profit-oriented organizations will have the right to government information!

5—Index

In order for citizens to have a true access to information, they must be informed as to what information is available. For this reason every government or para-governmental agency should compile and publish an exhaustive index of all records in its possession (studies, reports or other records).

The index should include the exempted records as well, so that, if necessary, their classification as such may be challenged. The population must also be in a position to assess the quantity of information subject to its examination. The credibility of the Bill cannot help but benefit from such amendments.

Finally, the Act should ensure that the index is truly accessible to all citizens and therefore available in public places.

COMPLETE UNDERSTANDING OF GOVERNMENT OPERATIONS WILL NOT BE ACHIEVED OVERNIGHT

We believe that the Act should be applied immediately upon passage, not only to newly produced documents but also to any documents collected prior to its passage. This is an essential principle. One only needs to consider studies on commercial products currently being sold or manuals and directives already in effect in various government departments or agencies.

It is for this reason that we believe that the transition period and the many time limits riddling the Act which would greatly impede access to information, are unacceptable. For example, Section 28 states that the head of a government institution can refuse to release records "during the first two years after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than two years before the coming into force of this Act;" and "during the first five years after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than five years before the coming into force of this Act."

It must be pointed out that this measure clearly constitutes a backward step in comparison to Bill C-15 of the Conservative government. Since the Bill has been under discussion for such a long time, there is no longer any valid justification for a transition period.

Section 25(2) also informs us that we must wait a further three years after passage of the Act, so that a study committee may present a report on the review of Acts which contain provisions for withholding information from the public.

It is quite likely that even more time will elapse before Parliament considers this report and amends the Acts concerned. In the meantime the status quo will prevail, since Section 25(1) formally withholds any records if another Act of Parliament prohibits their disclosure.

Cette partie du projet de loi doit donc être amendée dans le sens des recommandations ci-haut. À défaut de quoi, seuls les riches et les sociétés à but lucratif auront un certain droit à l'information gouvernementale!

5.—Les répertoires.

Pour qu'il y ait véritablement accessibilité à l'information, il faut que les citoyen(ne)s soient en mesure de savoir que telle information existe. C'est pourquoi toute institution gouvernementale ou paragouvernementale doit compiler et publier une liste exhaustive de tous les documents en sa possession (étude, rapport ou autre dossier).

Le répertoire doit inclure les documents exemptés afin de permettre une contestation de leur classification, si besoin est. La population doit aussi être en mesure d'évaluer la quantité d'informations soustraites à son examen. La crédibilité du projet de loi ne s'en portera que mieux!

Enfin, la loi doit assurer que le répertoire public soit réellement accessible aux citoyens et donc disponible dans des lieux publics.

LA TRANSPARENCE GOUVERNEMENTALE: CE N'EST PAS POUR DEMAIN!

Pour nous, la loi doit s'appliquer dès son entrée en vigueur, non seulement aux documents existant à cette date, mais aussi à ceux recueillis antérieurement. Ce principe est essentiel. Que l'on pense seulement aux études effectuées sur les produits commerciaux actuellement en vente ou encore aux manuels, directives déjà en application dans les divers ministères ou agences gouvernementales.

C'est pourquoi, nous jugeons inacceptable la période de transition, de même que les nombreux délais dont la loi est truffée et qui retarderont grandement l'accès. Ainsi à l'article 28, le responsable d'une institution fédérale pourra refuser la communication de documents pendant les deux ans de l'entrée en vigueur de la loi, dans le cas de documents qui datent de plus de deux ans et «pendant 5 ans suivant l'entrée en vigueur de documents datés de plus de cinq ans.»

À noter que cette mesure est un net recul par rapport au bill C-15 du gouvernement conservateur. Depuis le temps où on parle de ce projet de loi, il n'y a plus aucune justification valable à cette période de transition.

L'article 25(2) nous apprend de plus qu'il faudra attendre trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, pour qu'un comité d'étude dépose un rapport sur l'examen des lois qui contiennent des dispositions interdisant la communication de renseignements au public.

Et avant que le Parlement se saisisse de ce rapport et amende les lois en question, il faudra sans doute attendre encore très longtemps. En attendant, c'est le statu quo puisque l'article 25(1) interdit formellement la communication de documents dont une autre loi du Parlement interdit la divulgation.

Once again these delaying tactics are even more unacceptable, since these Acts are now, and henceforth, inventoried as the author of the Bill, Francis Fox, stated during the speech he made introducing the Bill last January 29.

The time limits foreseen by Section 27 should be reduced from 90 to 30 days in cases where heads of agencies may refuse to disclose the record if there are "reasonable grounds" to believe that its contents will be published in whole or in part by a federal institution. Canadians should have the right to view such records all the more if the government itself intends to make them public. Moreover, if there is a risk of serious damage resulting from this preliminary examination, the government may prevent disclosure by invoking Section 18(c).

PRINCIPLES RELATING TO EXEMPTIONS

Since any meaningful access to information act must contain a general assumption of accessibility, it should also provide for only a limited number of well-defined exemptions. Moreover, for every refusal to divulge a record on the basis that it is an exemption, the authority must be able to put forward evidence of demonstrable and not simply probable or possible, prejudice. If not, the record is considered to be public property.

In this respect, Bill C-43 is more disappointing. The exemption categories are so detailed and comprehensive that they risk making the Act inoperative. Bill C-43 is a veritable Great Wall of China. In reality, this bill has the same general purpose categories, so often criticised, as those contained in section 41 of the Federal Court Act: international affairs and defence, federal-provincial affairs and Canadian economic interests. There is one innovation: the phrase "national security" which has received very bad press since the "RCMP scandals" has been replaced by "detection, prevention and repression of subversive or hostile activities."

We recognize, of course, that the government cannot reveal certain records to the public. But it is unacceptable that some be kept secret simply because they might possibly fall into one of these categories. Acceptance of the Bill in its present form would be a continued blind acceptance of classifications prepared by public servants and the executive branch, whose mentality is well-known. The only way to break this vicious circle, then, is to require that specific reasons be given to explain why disclosure would be harmful to the public interest. This practice should be followed in all cases where a record is refused by the head of a federal institution.

All refusals should be subject to a complete review by an independent body which would apply the "public interest" test in order to revise its classification if necessary. The public interest test consists in answering the following question:

Does public interest in having access to this record override the actual prejudice that would be caused by its disclosure?

When there is doubt, the Act should be interpreted by the authorities concerned in such a way as to respect the objectives

Encore une fois, ces mesures dilatoires sont inacceptables d'autant plus que ces lois d'ores, et déjà répertoriées, de l'aveu même du parrain du projet de loi, M. Francis Fox, lors de son discours de présentation le 29 janvier dernier.

Les délais prévus à l'article 27 devraient également être réduits de 90 à 30 jours dans les cas où les responsables de l'institution peuvent refuser la communication «s'il est fondé à croire» que le contenu du document sera publié en tout ou en partie par une institution fédérale. Les Canadiens devraient avoir le droit de prendre connaissance des documents, d'autant plus quand le gouvernement a l'intention lui-même de les rendre publics. De plus, si un préjudice sérieux pouvait résulter de cette connaissance hâtive, le gouvernement pourrait en empêcher la divulgation en se servant de l'article 18(c).

LES PRINCIPES QUANT AUX EXEMPTIONS

Puisqu'une véritable loi d'accès doit comporter une présomption générale d'accessibilité, il va de soi, à l'inverse, que cette même loi ne doit comporter qu'un nombre limité d'exceptions bien circonscrites. De plus, pour chaque refus de divulguer un document parce que tombant sous le camp d'une exemption, il faut que l'autorité puisse invoquer un préjudice démontrable et non seulement vraisemblable ou éventuel. Sinon, le document est réputé faire partie du domaine public.

À cet égard, le projet de loi C-43 est plus décevant. Les catégories d'exceptions sont à ce point détaillées et vastes qu'elles risquent de rendre la loi inopérante. Le C-43 est en fait une véritable muraille de Chine. Cette loi consacre en réalité les mêmes catégories passe-partout et tant de fois dénoncées de l'article 41 de la Loi de la Cour fédérale, à savoir: les affaires internationales et de défense, les affaires fédérales-provinciales et les intérêts économiques du Canada. Innovation: on a remplacé l'expression «sécurité nationale» qui avait fort mauvaise presse depuis les «scandales de la GRC» par l'emploi des mots «détection, prévention et répression des activités hostiles ou subversives».

Bien sûr, nous reconnaissons que certains documents ne puissent être révélés au public par le gouvernement. Mais nous ne pouvons accepter que des documents soient gardés secrets simplement parce qu'ils pourraient tomber dans l'une ou l'autre de ces catégories. Accepter le projet de loi tel quel consiste à continuer d'accepter aveuglément les classifications élaborées par les fonctionnaires et l'exécutif avec la mentalité qu'on leur connaît. C'est pourquoi la seule façon de briser ce cercle vicieux est d'imposer l'obligation d'exposer des raisons spécifiques qui font que la divulgation nuirait à l'intérêt public et cela dans tous les cas où un document est refusé par le responsable d'une institution fédérale.

Tous les cas de refus doivent être susceptibles de révision complète par un organisme indépendant qui lui fera subir le test de l'intérêt public, afin que sa classification soit revue si besoin est. Le test de l'intérêt public consiste à répondre à la question suivante:

L'intérêt du public d'avoir accès à ce document l'emporte-t-il sur le préjudice réel que produirait sa divulgation?

En cas de doute, la loi devrait être interprétée par les instances concernées de façon à respecter les objectifs de la loi, savoir «élargir l'accès à l'information gouvernementale».

of the Act, namely, "to broaden access to government information."

A quick analysis of various exemptions provided for in Bill C-43 demonstrates the dangerous nature of its provisions from the "right to information" perspective.

1—*Information obtained in confidence from other governments*

The wording of section 13(1) may well give rise to a considerable increase in the number of records stamped "confidential", thus keeping relations between municipal, regional, provincial, federal and foreign governments beyond the scope of the Act.

This fear is all the more founded because this exemption is mandatory: "the head of a government institution *shall refuse* to disclose any record requested under this Act that contains information that was obtained in confidence". This section serves to reinforce, if that is possible, the present practice of "the secrecy cult".

Finally, section 13(2) should be mandatory. The head of a government institution shall (*not may*) disclose any record requested under this Act when the institution, organization or government agrees or makes them public.

2—*Federal-Provincial Affairs*

We would first of all emphasize that this exemption does exist in the American right to information act, even though the United States is a federal state like Canada. The American act has been in effect since 1965 and the country's unity is none the worse for it.

We believe that section 13 of Bill C-43 already covers the field of inter-governmental relations and makes any provision concerning the specific scope of federal-provincial relations redundant.

The present draft broadens the scope of this exemption beyond what had been established by the Conservative government. While in the latter Bill, reference was made to having "federal-provincial negotiations," the Liberal government's Bill speaks of "federal-provincial affairs".

The new wording now states that disclosure of any record or information requested under this Act "on federal-provincial consultations or deliberations" and, what is interesting and significant, "on strategy or tactics adopted or to be adopted by the Government of Canada" can be refused.

It is easy to see that with an exemption of such scope, the head of a government institution would be as free as he or she wished to continue maintaining absolute secrecy on every aspect of federal-provincial relations. In the present situation, where such relations are deteriorating and where the smallest morsel of information might totally destroy matters (or at least be potentially dangerous), it is very likely that public servants and ministers will interpret the Act in a very narrow sense.

The federal government wants to hide from Canadians the tactics and strategies it uses in dealing with those who should

Une analyse rapide des diverses exemptions prévues au projet de loi C-43 nous permettra de constater le caractère dangereux de ses dispositions du point de vue du droit à l'information.

1—*Renseignements obtenus à titre confidentiel d'autres gouvernements:*

Tel que libellé, l'article 13(1) risque fort d'entraîner une augmentation considérable de documents estampillés «à titre confidentiel» et ainsi maintenir tout le champ des relations entre gouvernements municipaux, régionaux, provinciaux fédéral et étrangers hors de portée de la loi.

Cette crainte est d'autant plus fondée que cette exemption est obligatoire: «le responsable d'une institution *est tenu de refuser* la communication de documents contenant des renseignements obtenus à titre confidentiel». Cet article viendra renforcer, si tant est que ce soit encore possible, la règle actuelle, soit, le culte du secret.

Enfin, l'article 13(2) devrait avoir un caractère obligatoire. Le responsable d'une institution *doit* (et non, peut) donner la communication de documents lorsque l'organisme, l'organisation ou le gouvernement y consent ou les rend publics.

2—*Affaires fédérales-provinciales*

Soulignons tout d'abord que cette exemption n'existe pas dans la loi américaine sur le droit à l'information bien que les États-Unis soit une fédération comme le Canada. La loi américaine est en vigueur depuis 1965 et l'unité du pays ne s'en porte pas plus mal.

Déjà, croyons-nous l'article 13 de la loi C-43 comble abondamment le domaine des relations entre les gouvernements pour rendre inutile une disposition concernant le champ spécifique des relations fédérales-provinciales.

Par ailleurs, le projet actuel étend considérablement la portée de cette exception qu'on retrouvait dans le projet de loi conservateur. Alors que dans ce dernier, on parlait de préjudice aux «négociations fédérales-provinciales», le projet du gouvernement libéral parle désormais des «affaires fédérales-provinciales».

Le nouveau libellé nous dit maintenant qu'on pourra refuser notamment la communication de documents ou renseignements «concernant des consultations et délibérations fédérales-provinciales» et chose à la fois intéressante et significative «des renseignements relatifs... aux stratégies ou aux tactiques adoptées ou envisagées par le gouvernement du Canada».

On comprendra aisément qu'avec une exemption d'une telle portée, le responsable d'une institution fédérale aura toute la latitude voulue pour continuer à maintenir le secret le plus absolu sur tout le domaine des relations fédérales-provinciales. Dans l'état actuel de pourrissement de ces relations où le moindre petit renseignement peut risquer de faire éclater la marmite, (ou à tout le moins, être potentiellement dangereux), il y a fort à parier que la loi sera interprétée par les fonctionnaires et les ministres de façon très restrictive.

On veut donc dissimuler au peuple canadien les tactiques et les stratégies que le gouvernement central utilise pour traiter

be considered full partners in the Canadian Confederation. In this way, the government will be able to refuse to disclose studies, survey results and consulting work, all of which are publicly funded and of vital interest to all Canadians, with the claim that the records set out its strategy and tactics in the management of "federal-provincial affairs".

In short, the chronic distrust which currently characterizes the state of relations among members of the Canadian Confederation is likely to worsen in the future.

3—*International Affairs and Defence*

Under this title are found all the exemptions relating to the management of international affairs, the defense of Canada, its allies and partners, and the detection, prevention or repression of hostile or subversive activities.

The investigations, intelligence gathering and anti-subversion activities of the RCMP and the Canadian Armed Forces fall into this category. These practices have been brought to light by commissions of inquiry, and have been analyzed and commented upon enough to lead us to formulate serious criticisms of the present wording of all of section 15.

—SECRECY FAVOURS ILLEGAL POLICE PRACTICES

The impenetrable secrecy which has surrounded the activities of government agencies responsible for ensuring the prevention and repression of hostile or subversive activities, has enabled them in the past to conduct all kinds of clandestine operations against hundreds and hundreds of this country's citizens. Quebeckers have been subjected to a large number of these activities.

Basic individual and collective rights have thus been violated and held up to ridicule in the name of protecting "national security". Such rights include:

- freedom of opinion and expression,
- freedom of assembly and peaceful protest,
- freedom of association,
- freedom of the press, etc.

There have also been attacks on physical integrity as a result of the abduction of citizens and the use of threats and intimidation against citizens not even accused of criminal acts. This is why the Ligue des droits et libertés is totally opposed to the continuation of this situation.

The Keable inquiry in Québec and, to a lesser extent, the federal McDonald Commission, which have brought to light some of these illegal operations (only the tip of the iceberg), show that any form of opposition to the system is definitely the target of the security service even if this opposition is perfectly legal, non-violent and democratic. The "national security" pretext is used to suppress the labour movement at a time when workers are suffering from an economic crisis without precedent since the Great Depression of 1929. It is also being used to suppress the national liberation movement in Québec.

ceux qu'il devrait considérer comme des partenaires à part entière de la confédération canadienne. Ainsi le gouvernement pourra refuser de rendre public les études, les résultats de sondages, les travaux d'expertise qui pourtant sont financés par des fonds publics et intéressent vitalemt tous les canadiens, en invoquant que ces documents servent à établir sa stratégie et ses tactiques dans la conduite des «affaires fédérales-provinciales».

Bref, la méfiance chronique qui caractérise, à l'heure actuelle, l'état des relations entre les membres de la confédération canadienne risque fort de s'accroître dans l'avenir.

3—*Les affaires internationales et de défense*

Sous ce vocable, on retrouve toutes les exemptions relatives à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada, des États alliés et associés, et à la détection, la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives.

C'est donc dans cette catégorie que tombent les pratiques de la GRC et de l'armée canadienne en matière de renseignements, d'intelligence et de lutte à la subversion. Or ces pratiques mises en lumière par des commissions d'enquête, ont déjà été suffisamment analysées et commentées pour nous amener à formuler de sérieuses critiques contre le libellé actuel de l'article 15 dans son ensemble.

—LE SECRET FAVORISE LES PRATIQUES ILLÉGALES DE LA POLICE

Le secret opaque qui a régné autour des activités des agences gouvernementales chargées d'assurer la prévention et la répression d'activités hostiles ou subversives leur a, dans le passé, permis de mener toutes sortes d'opérations clandestines à l'encontre de centaines et de centaines de citoyen(nes) de ce pays. Et les Québécois en ont subi une large part.

Des droits individuels et collectifs fondamentaux ont ainsi été violés et bafoués au nom de la protection de la «sécurité nationale»:

- liberté d'opinion et d'expression,
- liberté de se réunir et de manifester pacifiquement,
- liberté d'association,
- liberté de presse, etc, etc.

Et ce, sans parler des atteintes à l'intégrité physique par l'enlèvement de citoyens, l'emploi de menaces et d'intimidation envers des citoyens nullement accusés d'actes criminels. C'est pourquoi la Ligue des droits et libertés est tout à fait opposée à ce que cette situation se perpétue.

L'enquête Keable au Québec et, dans une moindre mesure, l'enquête fédérale McDonald qui ont révélé quelques-unes de ces opérations illégales (la pointe de l'iceberg seulement) nous ont démontré que la cible des services de sécurité c'est en définitive, toute forme d'opposition au régime, même si cette opposition est parfaitement légale, non-violente et démocratique. On se sert de la «sécurité nationale» pour réprimer le mouvement ouvrier au moment même où les travailleurs subissent une crise économique sans précédent depuis la Grande dépression de 1929. On s'en sert pour réprimer le mouvement de libération nationale au Québec.

To these ends, the police in their investigations have used all kinds of dishonest methods, tactics and procedures which are totally unethical, some even condemned by the Criminal Code:

- illegal interception of first class mail,
- clandestine entry and thefts by breaking and entering,
- arson,
- thefts of explosives,
- harassment, blackmail and physical violence to discourage militants or force others to become informers, illegal use of confidential information (medical, unemployment insurance and tax files, etc.)

These operations have been carried out with complete impunity thanks to the veil of secrecy that has always been drawn over the security services of police forces, especially the RCMP. Before the chance breaking of the so-called "RCMP scandals", very few people even suspected the existence of these "defenders of national security".

The general public, supposedly protected by the security services, knows the least about what is being done in the name of protecting them with their own money. Judge for yourselves! The mandate, employees and budget of the security services, their investigative methods and their operations... are all "top secret" and will remain so even after passage of the access to government information act, as currently drafted.

To know the maximum amount of information about the maximum number of individuals, groups and situations in order *to predict* the future as well as possible and consequently, to be able *to intervene*: these are the watch-words of the government agencies responsible for preventing, detecting and suppressing "hostile and subversive activities."

Directed first and foremost against democratic groups with the avowed goal of sabotaging them, reducing their effectiveness and dividing their members, the secret activities of the security services have slowed down social change, and have guaranteed the security of interests which are much more individual than national in nature.

It cannot be repeated often enough that such an atmosphere of secrecy is unhealthy because it engenders a feeling of being above the law, as well as exhibiting a very particular mentality and perception peculiar to the world of "intelligence". These special police are definitely confusing the right to dissent with subversion. There is no indication any change in the situation has taken place since some of their activities have been made known.

—UNDER BILL C-43, THE RCMP IS WELL PROTECTED

The exemptions preventing disclosure, as provided for in sections 15 and 16, must be completely revised to include only investigations into criminal activities. The definition of the term "hostile and subversive activities" proposed in section 15(2) covers all the current practices of the RCMP and the Canadian Armed Forces. Consequently, it is absolutely necessary to exclude explicitly from this definition any activity of

A ces fins, toutes sortes de techniques malhonnêtes, aussi suspectes que nocturnes, de tactiques et procédures qui répugnent à toute éthique, et dont certaines sont même condamnées par le Code Criminel, ont été utilisées par la police dans leurs enquêtes:

- interception illégale du courrier de 1^{ère} classe,
- entrées clandestines et vols par effraction,
- incendies criminels,
- vols d'explosifs,
- harcèlement, chantage et violence physique dans le but de décourager des militants ou d'en forcer d'autres à devenir informateurs, utilisation illégale de renseignements confidentiels (dossiers médicaux, d'assurance-chômage, dossiers fiscaux, etc.).

Ces opérations ont été menées en toute impunité, à la faveur du secret qui a toujours entouré les services de sécurité des forces policières et, en particulier, de la GRC. Avant l'éclatement de ce qu'on a appelé les «scandales de la GRC» (éclatement dû, d'ailleurs, à un cas fortuit) très peu de gens soupçonnaient même l'existence de ces «défenseurs de la sécurité nationale».

C'est donc la population elle-même, soit-disant protégée par les services de sécurité, qui en sait le moins sur ce que l'on fait au nom de sa protection et avec son argent. Qu'on en juge! Le mandat, les effectifs et le budget des services de sécurité, leurs méthodes d'enquêtes, leurs opérations... tout cela est «top secret» et le demeurera même après l'adoption de la loi d'accès à l'information gouvernementale, telle que proposée.

Savoir le maximum de choses sur le maximum d'individus, de groupes et de situations, de façon à *prévoir* le mieux possible l'avenir et à pouvoir *intervenir* en conséquence: tels sont les mots d'ordre des agences gouvernementales chargées de la prévention, de la détection et de la répression des «activités hostiles ou subversives».

Dirigées d'abord et avant tout contre les groupes démocratiques dans le but avoué de les saboter, d'en réduire l'efficacité, d'en diviser les membres, les activités secrètes des services de sécurité ont servi à freiner l'évolution et le changement social et à garantir la sécurité d'intérêts beaucoup plus particuliers que nationaux.

On ne saurait trop répéter qu'une telle atmosphère de secret est malsaine car elle engendre un sentiment d'être au-dessus des lois, de même qu'une mentalité et une vision du monde très particulière, propre au monde «de l'intelligence». Ces policiers très spéciaux confondent, en définitive, le droit à la dissidence avec la subversion. Rien n'indique que la situation ait changé depuis qu'une partie de leurs activités ont été révélées au grand jour.

—AVEC LE BILL C-43, LA G.R.C. EST BIEN PROTÉGÉE

Les exceptions empêchant la divulgation prévues aux articles 15 et 16 doivent être complètement revues de manière à n'englober que les enquêtes visant des activités criminelles. La définition des termes «activités hostiles et subversives» telle que proposée à l'article 15(2) permet d'englober toutes les pratiques actuelles des services de sécurité de la GRC et de l'armée canadienne. Il devient dès lors absolument nécessaire d'exclure

individuals and groups criticising the government and its policies by legal means.

Only investigations for detecting activities already prohibited by the Criminal Code (such as terrorism, sabotage, espionage and sedition) should be included among the exemptions to the Act.

—THE RIGHT TO DISSENT EXISTS!

Investigations aimed chiefly at dissidents, and the drawing up of "black lists" on the basis of political opinions and/or union activities and legal politics, should be forbidden. Thousands of RCMP and Canadian Armed Forces dossiers and files on citizens who have committed no crime should be destroyed publicly to show that in Canada the right to dissent is not only tolerated but accepted. The opportunity to exercise this right without reprisal is the only tangible dividing line between Canada and totalitarian states.

INFORMATION FOR INTELLIGENCE PURPOSES

Several definitions in this category relating to national defence and international affairs extend the ban on revealing "information gathered or prepared for intelligence purposes." A new criterion is introduced here, namely, the ends for which information will be used, not its content. This means that information which, depending to its content, might normally be published, will remain secret because of the purpose for which it was gathered.

It is undeniable that by taking this approach the government has considerably widened the area and type of information which will be outside the scope of the Act.

4—Investigations

Presumably, section 16 seeks to ensure that police forces have the necessary protection to enable them to conduct investigations with the view to curbing crime or enforcing the law. The present wording of this section is again likely to lead to abuses.

In this way, most departments and federal institutions are equipped with investigative bodies, monitoring groups and bodies responsible for the enforcement of laws, standards and regulations containing penalties for non-compliance.

Routine investigations of the nature and safety of products or installations, inspection reports, the gathering of factual information, etc. must not fall into the exemptions category on the pretext that the information might eventually help law enforcement.

Consequently, section 16 should be amended to omit "investigations pertaining to the enforcement of any law of Canada or a province", and should define the word "investigation" as meaning "investigation whose objective is to bring action against criminal pursuits." Finally, the investigative bodies

explicitement de cette définition toutes les activités des personnes et des groupes critiquant le gouvernement et ses politiques par des moyens légaux.

Seules les enquêtes visant la détection d'activités déjà prohibées par le Code criminel (comme le terrorisme, le sabotage, l'espionnage et la sédition) devraient être visées par les exceptions de la loi.

—LE DROIT À LA DISSIDENCE, ÇA EXISTE!

Les pratiques de renseignements visant largement tous les éléments dissidents, de même que la constitution de «listes noires» à partir des opinions politiques et/ou des activités syndicales et politiques légales devraient être interdites. Les milliers de dossiers et fichiers de la GRC et de l'armée canadienne sur des citoyens auxquels aucun acte criminel n'est reproché devraient être détruits publiquement afin de démontrer qu'au Canada, le droit à la dissidence est non seulement toléré mais admis. La possibilité d'exercer ce droit sans représailles est, en effet, la seule démarcation tangible d'avec les états totalitaires.

ÉLÉMENTS D'INFORMATION AUX FINS DE RENSEIGNEMENTS

Plusieurs définitions de cette catégorie relative à la défense nationale et aux affaires internationales étendent l'interdiction de révéler «des éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement». On introduit ici un nouveau critère à savoir les fins pour lesquelles servent les éléments d'information et non leur teneur. Cela signifie que des éléments d'information, qui en eux-mêmes selon leur teneur, pourraient normalement être publiés, demeureront secrets à cause des fins pour lesquelles ils ont été recueillis.

Par ce biais, il est indéniable que le gouvernement agrandit de façon considérable le champ et le genre de renseignements qui seront ainsi placés hors de portée de la loi d'accès.

4.—Les enquêtes

L'article 16 veut présumément assurer la protection nécessaire aux forces policières pour leur permettre de mener des enquêtes en vue de réprimer le crime ou de faire respecter des lois. Or, le libellé actuel de cet article risque encore une fois de conduire à des abus.

Ainsi, la plupart des ministères et institutions fédérales sont dotés d'organismes d'enquête, de contrôle et de surveillance de l'application des lois, normes ou règlements, lesquels comportent des dispositions à caractère pénal pour en sanctionner le non-respect.

Il faudrait donc éviter que des enquêtes de routine sur les caractéristiques et la sécurité des produits ou des installations, des rapports d'inspection, la cueillette de renseignements factuels, etc. tombent sous le coup de exceptions sous prétexte que ces renseignements peuvent éventuellement servir à faire respecter les lois.

Conséquemment, l'article 16 devrait être amendé afin de supprimer «les enquêtes visant à faire respecter les lois fédérales ou provinciales» et en définissant le mot «enquête» pour n'inclure que des «enquêtes dont l'objectif est d'intenter des poursuites criminelles». Enfin, les dits organismes d'enquête

should be defined in the Act itself and not by regulations as currently being proposed.

5—*Economic Interests of Canada*

The present wording of this exemption to section 18 governs all records containing "trade secrets or financial, commercial, scientific or technical information that belongs to the government of Canada and has substantial value or is reasonably likely to have substantial value."

—*The "value" criterion lacks precision*

Any information being sought is necessarily of value to the person seeking it. The "value" criterion is inadequate and dangerous, because it can be used as a systematic justification for refusing to divulge any economic information. This category of records should be exempted only when the government can prove that the disclosure of the contents would be seriously harmful to the public interest.

—*Openness in business management*

Another important factor, in our view, is the government's attempt to exclude any economic information it may have about businesses. An Act on Access to Government Information is not enough. A section of the Act should also deal with the duty of all businesses under federal jurisdiction to make a public report on their activities; their economic and financial situation, growth in sales and staff, investment program, and so on.

In our society, the seat of power lies as much with those controlling economic matters, as with those holding political power. In our opinion, the supposed harm done to a business by disclosing its financial status is far outweighed by the damage inflicted on the public interest if such information is kept secret when the same requirement is issued for all firms, *competition* is not affected because all will be subject to the same legislation.

Laws requiring businesses to disclose, among other things, their financial status, exist in many capitalist countries. This is to be found in various forms in employment protection policies in the legislation of such countries as Sweden (Joint Regulation Act—1977), Great Britain (Employment Protection Act/1975), France ("loi relative aux licenciements pour cause économique 1975") (Lay-offs for Economic Reasons Act 1975), Austria (Labour Status Act), Belgium ("Loi relative à l'industrialisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture de leurs entreprises 1966 et 1971 et l'arrêté royal portant sur la réglementation des informations économiques et financières à fournir à propos des licenciements collectifs") (Act on industrialization of workers laid off as a result of business closures 1966 and 1971—and the royal decree on the regulation of economic and financial information on group lay-offs). In West Germany, several such laws have been introduced since 1968.

devraient être déterminés dans la loi elle-même et non par règlement, tel que proposé à l'heure actuelle.

5—*Les intérêts économiques du Canada*

La formulation actuelle de cette exception à l'article 18 vise tous les documents contenant «des secrets industriels ou des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques appartenant au gouvernement du Canada et ayant une valeur importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une.»

—*Le critère de la valeur manque de rigueur*

Toute information demandée a nécessairement une valeur pour celui qui la demande. Ce critère de «valeur» est, partant, inadéquat et dangereux, car il peut servir de justification systématique pour refuser tout renseignement à caractère économique. Cette catégorie de documents ne devrait être exemptée que lorsque le gouvernement peut démontrer qu'un préjudice sérieux l'emporte sur l'intérêt public à connaître le contenu du document.

—*La transparence dans la gestion des entreprises*

Il y a un autre aspect qui nous tient particulièrement à cœur, et c'est celui qui concerne la tentation d'exclure tous les renseignements d'ordre économique que détient le gouvernement sur les entreprises. Une loi sur l'accessibilité aux renseignements que possède l'état ne suffit pas. Il faut aussi qu'une section de la loi soit consacrée à l'obligation pour les entreprises relevant de la juridiction du gouvernement fédéral de rendre public un compte-rendu de leurs opérations: situations économique et financière, évolution de la vente, des effectifs, programme d'investissement, etc.

Dans notre société, le siège du pouvoir se situe tout autant du côté de ceux qui contrôlent la vie économique que de ceux qui détiennent le pouvoir politique. Pour nous, le supposé préjudice causé à une entreprise par le dévoilement de ses états financiers ne fait pas le poids face au préjudice causé au bien public par leur non-publication. Quand la même obligation est faite à toutes les entreprises, il n'y a pas atteinte à la *concurrence* supposé préjudice invoqué par les entreprises, car ce sont toutes les entreprises qui sont visées.

Dans plusieurs pays capitalistes, de telles lois existent et font une obligation aux entreprises de révéler, entre autres, leurs états financiers. Ainsi, nous le trouvons consacré de diverses manières dans le cadre d'une politique de protection de l'emploi dans des législations de pays comme la Suède (loi de la réglementation paritaire 1977), la Grande-Bretagne (Employment Protection Act 1975), la France (loi relative aux licenciements pour cause économique 1975), l'Autriche (loi sur le statut du travail 1973), la Belgique (loi relative à l'industrialisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture de leurs entreprises 1966 et 1971 et l'arrêté royal portant sur la réglementation des informations économiques et financières à fournir à propos des licenciements collectifs). En Allemagne occidentale, plusieurs lois sont intervenues depuis 1968.

Last October 23, a draft directive (the equivalent of a Canadian Act) on multinationals was submitted to the European Economic Community, in an effort to bring more openness into the economic activities of firms operating in several countries.

Decisions affecting workers' job security both in the private and public business sectors obviously have a bearing on the public interest. The often disastrous social consequences of these decisions amply justify our demand "to find out before it is too late."

In a way, the right of access to information facilitates the exercise of other rights: the right to work, to unionize, freedom of expression, etc.

We believe that the Access to Information Act should provide for access to economic information, a fundamental component of any access to information legislation. Because such an act must affirm and guarantee the exercise of the fundamental right to information, we are of the opinion that the government cannot omit information of an economic nature from application of the Act.

6—Third Party Information

By virtue of Section 20(1b) the head of a government institution will have to refuse disclosure of records containing financial, commercial, scientific or technical information supplied by a third party who has deemed them to be confidential. Therefore, any supplier of government information has only to affix the word "confidential" to a record for it to be automatically excluded from the Act's application. For the public servant involved, this exemption is mandatory.

We believe that section 20(1b) should be deleted. Paragraphs *a*), *c*) and *d*) of the same section offer sufficient protection of records issued by a third party. The same protection is given in the other provisions of the Act, which recognize the right of the third party to be warned in advance of a request for disclosure and possibility for the party to oppose such a disclosure. In each case, the "public interest" criterion would have to be applied.

Finally, in a case where the third party agrees to disclose a record, the head of the institution would be obliged to make it public, despite provisions in section 20(3) which leave the decision to the discretion of the public servant.

7—Results of Product or Environmental Testing

Here again, the government is introducing a new subjective criterion allowing non-disclosure. "The head of a government institution shall refuse to disclose any record when he believes, on reasonable grounds, that the results "of product or environmental testing "are misleading". Here is another evasion that could have been omitted. All test results should be made accessible, along with accompanying cautions, if necessary.

8—Cabinet Documents

The wording of Section 21 provides an opportunity to stamp literally any record with the words "for Cabinet use only," thus removing it from public scrutiny. Any records which have

De plus, le 23 octobre dernier, la Communauté économique européenne était saisie d'un projet de Directive (l'équivalent d'une loi au Canada) touchant les groupes multinationaux afin d'aboutir à plus de transparence dans les activités économiques des entreprises œuvrant dans plusieurs pays.

Les décisions affectant la sécurité d'emploi des travailleurs, aussi bien dans les entreprises privées que dans le secteur public revêtent un intérêt public évident. Les conséquences sociales souvent désastreuses de ces décisions justifient amplement notre exigence «de connaître avant qu'il ne soit trop tard».

Le droit d'accès à l'information est en quelque sorte un droit qui facilite l'exercice d'autres droits: droit au travail, à la syndicalisation, droit à l'expression, etc.

Nous croyons que la loi d'accès à l'information doit permettre la transparence économique et que cet aspect est une composante fondamentale de toute loi d'accès à l'information. Puisque cette loi doit affirmer le droit fondamental à l'information et garantir son exercice, nous sommes d'avis que le gouvernement ne peut soustraire de l'application de la loi de tels renseignements d'ordre économique.

6—Renseignements de tiers

Le responsable d'une institution fédérale sera tenu de refuser, en vertu de l'article 20(1b) la communication de documents contenant des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis par un tiers qui les déclare confidentiels. Il suffit donc à tout pourvoyeur d'informations gouvernementales d'apposer le mot «confidentiel» sur un document pour que ce dernier soit automatiquement exclu de l'application de la loi. Car il s'agit d'une exemption obligatoire pour le fonctionnaire concerné.

Il faut, selon nous abroger cet article 20(1b). Les paragraphes *a*), *c*) et *d*) du même article donnent une protection suffisante aux documents émanant de tiers. De même, d'ailleurs, que les autres dispositions de la loi reconnaissant à ce tiers le droit préalable d'être avisé d'une demande de divulgation et la possibilité, pour ce tiers, de s'opposer à cette divulgation. Dans chaque cas, le critère de l'intérêt public devrait être appliqué.

Enfin, dans le cas où le tiers consent à la communication d'un document, le responsable devrait être tenu de la rendre publique et ce, contrairement aux dispositions de l'article 20(3) qui laisse cette décision à la discrétion du fonctionnaire.

7—Résultats d'essais de produits et d'environnement

Encore une fois, le gouvernement introduit un nouveau critère, subjectif, celui-là permettant la non-divulgation. «Le responsable de l'institution fédérale est tenu de refuser la communication lorsqu'il est fondé à croire que les résultats» d'essais de produits ou essais environnementaux «risquent d'induire en erreur». Voilà un nouvel échappatoire dont on n'aurait pu se passer. Tous les résultats de tests devraient être accessibles, avec les mises en garde qui s'imposent, si nécessaires.

8—Les documents du cabinet

La formulation de l'article 21 donne littéralement la possibilité d'estampiller n'importe quel document «à l'usage exclusif du ministre» et ainsi de le soustraire à l'examen public. Tous

been, or are likely to be, examined by Cabinet members could therefore remain secret.

It is one thing to want to ensure the secrecy of Cabinet deliberations before decisions are reached. But we must seriously question the propriety of keeping secret the minutes of Cabinet meetings, where these decisions are being recorded. We believe that Parliament and the Canadian people have an absolute right to know, without delay, the decisions made by the executive body of Canada.

These demands are in no way extravagant or nonsensical. In fact, for years Sweden has been making public the minutes of decisions reached by its Cabinet ministers within 48 hours of their having been taken. In Canada, such a measure would greatly facilitate the work of informing the public, presently being done by the Opposition and journalists.

Section 22 of the Bill anticipates, instead, a 20-year embargo on disclosure of records of this nature. This prevents the public from making enlightened judgements on stands taken by the Cabinet at the time the decisions are being taken.

Finally, analyses of the legality of an Act passed, or to be passed, which are supplied to the government, should be accessible to the public. For this reason we are asking that Section 24 be amended so that it not include such opinions paid for from the public purse.

PRINCIPLES CONCERNING THE REVIEW OF DECISIONS

Any refusal to disclose records should give rise to a complete and independent review, first before an Information Commissioner, and in case of an appeal, before the Federal Court.

These legal bodies should be able to review the reasons for the refusal and substitute their opinion, if those reasons do not meet the "public interest" test criteria.

In any case of refusal and at all stages of the review, the burden of providing proof should rest with the head of the government institution.

1—The Double Review Mechanism

We have already emphasized at the beginning of this brief the poor translation of the Bill now being studied. A good example of this is in Section 51, concerning the central problem of the scope of the Federal Court's revisory power.

The French version of Section 51 enables the Court to order disclosure of a record «dans le cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé le recours en révision». In the official English version, the Court will order disclosure if it decides that "the head of institution *is not entitled* to refuse . . ." This section considerably reduces the Court's freedom of action for the broad exemption categories: international affairs and defence (including "intelligence"), federal-provincial affairs, investigations and economic interests of Canada. We have already seen that the exemptions are worded in such a way as to include almost any information that is important and vital to the Canadian people.

les documents qui ont été examinés par le cabinet ou qui, éventuellement risquent de l'être, pourraient demeurer secrets.

Qu'on veuille assurer le secret des délibérations du cabinet avant la prise de décisions est une chose. Mais il faut sérieusement s'interroger sur la pertinence de garder secrets les procès-verbaux du cabinet consignant ses décisions. Le Parlement et le peuple canadien ont, quant à nous, un droit absolu de connaître, sans délai, quelles sont les décisions prises par l'organe exécutif du Canada.

Ce ne sont point là des exigences exorbitantes et contraires au bon sens. En effet, la Suède, et cela depuis de nombreuses années, rend public dans les quarante-huit heures de sa tenue, les procès-verbaux des décisions du Conseil des ministres. Au Canada, une telle mesure faciliterait grandement le travail nécessaire de l'opposition et des journalistes qui doivent informer la population.

Le projet de loi à l'article 22 prévoit au contraire un embargo de vingt ans sur ce genre de documents, empêchant du même coup la population de porter un jugement éclairé sur les prises de positions du cabinet au moment où elles se prennent.

Enfin, les opinions légales fournies au gouvernement et qui analysent la légalité d'une loi votée ou à être votée devraient être accessibles. C'est pourquoi nous demandons que l'article 24 soit amendé de manière à ne pas inclure de telles opinions payées à même les fonds publics.

PRINCIPES QUANT À LA RÉVISION DES DÉCISIONS

Tout refus de communication devrait donner ouverture à une révision entière et indépendante devant un Commissaire à l'information en première instance et à la Cour fédérale en appel.

Ces tribunaux devraient pouvoir reviser les motifs du refus et substituer leur opinion, si ces motifs ne rencontrent pas les critères du test de l'intérêt public.

Dans tous les cas de refus et à toutes les étapes de la révision le fardeau de la preuve devrait appartenir au responsable de l'institution fédérale. Ce ne sont pas ces principes qui se retrouvent dans le bill C-43.

1—Le double mécanisme de révision

Nous avons déjà souligné au début de ce mémoire la mauvaise traduction du bill présentement à l'étude. L'article 51 touchant au problème central de l'étendue du pouvoir de révision de la Cour fédérale, en est un bon exemple.

La version française de l'article 51 permet à la Cour d'ordonner la divulgation «dans le cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé le recours en révision». Dans la version anglaise (la version officielle), la Cour ordonnera la divulgation si elle détermine que «the head of institution *is not entitled* to refuse . . . » (n'est pas autorisé à refuser). Par cet article, la liberté d'action de la Cour est considérablement réduite pour les grandes catégories d'exemption: affaires internationales et de défense (y inclus de «renseignement»), les affaires fédérales-provinciales, les enquêtes et les intérêts économiques du Canada. Nous avons déjà vu que les catégories sont décrites de telle façon qu'on peut y faire rentrer presque

Section 51 also sanctions the principle of a certain Crown immunity for these exemption categories. The Liberal government's attitude in this matter is ambiguous, to say the least—if not deceptive. By introducing Bill C-43 the government clearly implied that the Crown would no longer enjoy absolute immunity as far as evidence was concerned. In this way, it was announcing the repeal of Section 41 of the Federal Court Act and loudly proclaiming the introduction of a complete and independent review mechanism.

In practice, Bill C-43 establishes two review mechanisms: for relatively minor decisions, the Court's opinion will be able to override the minister's. For decisions of a more sensitive nature, however, the Court will only be able to assess whether or not the head of the institution had been authorized to refuse disclosure of the records.

As soon as the government establishes that it may refuse disclosure of such a record, it will have fulfilled its responsibility vis-à-vis evidence. It will be up to the petitioner to disprove the government's evidence. This is why it is essential that Section 51 be abrogated.

2—Court Denunciation of Violations

If, during the exercise of its mandate, the Court uncovers proof of the perpetration of federal or provincial violations, it *may*, under a provision of Section 48, notify the authority concerned.

Firstly, we believe that the Attorney General of Canada or of the province should *mandatorily* be informed. It must be made clear that the authority concerned is not only the head of the institution involved with the violations, for the temptation to camouflage these illegalities to avoid any scandal or criticism in the House would be too strong. On the other hand, any citizen has the duty to expose criminal acts. There is therefore no reason for the Court to be free of such a responsibility.

Secondly, if citizens suffer prejudice as a result of these illegalities, it seems normal to us that the court should be obliged to inform them of it.

THE OFFICIAL SECRETS ACT MUST BE REPEALED

In our opinion, the government cannot pass an act favouring access to government information while at the same time keeping the Official Secrets Act suspended over the heads of the public servants like the sword of Damocles.

Theoretically, the purpose of this Act is to fight espionage, which involves obtaining information not in the public domain with a view to making it accessible to a foreign government or to one of its agents.

What is most important is that Section 4 of this Act encompasses all forms of information, classified or unclassified, obtained through employment, a government contract or in any other manner, information which is subsequently transmitted without authorization to any person, regardless of his or her status or the reasons for the information transfer.

toutes les informations importantes et vitales pour le peuple canadien.

Cet article 51 vient aussi consacrer le principe d'une certaine immunité de la Couronne pour ces catégories d'exceptions. L'attitude du gouvernement libéral en cette matière est pour le moins équivoque, sinon trompeuse. En présentant le bill C-43 le gouvernement a laissé entendre clairement que c'en était fini de l'immunité absolue de la Couronne en matière de preuve. Il annonçait ainsi l'abrogation de l'article 41 de la Loi sur la Cour fédérale et clamait bien haut l'introduction d'un mécanisme de révision complet et indépendant.

Or, en pratique, le bill C-43 crée deux mécanismes de révision: pour les décisions de peu d'importance, le tribunal pourra substituer son opinion à celle du ministre. Mais pour les décisions névralgiques, le tribunal ne pourra qu'évaluer si le responsable était autorisé ou non à refuser la communication de documents.

Dès que le gouvernement aura établi qu'il pouvait refuser un tel document, il aura satisfait le fardeau de la preuve qui lui incombait. Restera au demandeur à prouver le contraire! C'est pourquoi il est essentiel que l'article 51 soit abrogé.

2—Dénonciation d'infractions par la Cour

Si dans l'exercice de son mandat, la Cour découvre des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions fédérales ou provinciales, l'article 48 prévoit que celle-ci *peut* en faire part à l'autorité compétente.

Premièrement, nous croyons que c'est le Procureur général du Canada ou de la province qui devrait OBLIGATOIREMENT être avisé. Il faut que cela soit clair: l'autorité compétente n'est pas seulement le responsable de l'institution concernée par les infractions; la tentation pourrait en effet être trop forte de camoufler ces illégalités pour éviter tout scandale ou reproches en Chambre. D'autre part, tout citoyen a l'obligation de dénoncer la commission d'actes criminels. On ne voit donc pas pourquoi le tribunal en serait dispensé.

Deuxièmement, si des citoyens ont subi des préjudices à cause ou en conséquence de ces illégalités, il nous apparaît normal que le tribunal ait l'obligation de les en aviser.

IL FAUT ABROGER LA LOI SUR LES SECRETS OFFICIELS!

A notre avis, le gouvernement ne peut adopter une loi favorisant l'accès à l'information gouvernementale tout en maintenant, suspendue au-dessus de la tête de tous les fonctionnaires, telle une épée de Damoclès, la Loi sur les secrets officiels.

Cette loi a théoriquement pour objet, la lutte contre l'espionnage, c'est-à-dire obtenir de l'information qui n'est pas du domaine public dans le but de la rendre accessible à un gouvernement étranger ou à l'un de ses agents.

Mais, et c'est là ce qui est le plus important, l'article 4 de cette loi embrasse toute forme d'information, classifiée ou non, obtenue dans le cadre d'un emploi ou d'un contrat avec le gouvernement ou autrement, pour ensuite être transmise sans autorisation à toute personne et ce, indépendamment de son statut et des objectifs pour lesquels le transfert d'information s'est fait.

Any public servant or government contractee is therefore liable to be accused of espionage. The action taken against the engineer Treu is a recent example of the absolutely abusive nature of this Act.

How can an access to information act be trusted when it does not repeal the Official Secrets Act? This Act has never really prevented espionage. On the other hand, its preservation will undoubtedly provide an effective dissuasive weapon against public servants who are too inclined to favour accessibility to government information. Finally, the most effective weapon against espionage will always lie in reducing "state secrets" to a minimum.

II—ACCESS TO INFORMATION AND PROTECTION OF THE PRIVACY OF INDIVIDUALS

We shall now consider the government proposal concerning both access to personal information for the person concerned and the privacy of individuals in relation to confidential information gathered by various data collectors.

ESSENTIAL PRINCIPLES AND OBLIGATIONS

It should be noted at the outset that Bill C-43 is of limited scope and concerns only personal information under the control of a government institution. We would have liked this text to constitute an actual code of ethics for all information collectors, both government departments and agencies and private agencies operating within the jurisdiction of Parliament.

We feel it is indeed time to submit all organizations that collect and process confidential information to certain operating rules guaranteeing every person the right of access to this information and providing the legal guarantee that such information will not be used for purposes other than that for which it is collected.

In this regard, the Ligue des droits et libertés thinks that Bill C-43 should be amended so as to make clear the following objectives:

—*recognition* of the right of every person to privacy;

—*recognition* of the idea that every person is the owner of private information concerning him/her or his/her children;

—*recognition* of the right of every person to this information, except in a limited number of well-defined cases. The Act should create a general assumption of accessibility;

—*recognition* of the right of every person to have correct, complete and appropriate information gathered for the purposes for which it is requested;

—*recognition* of the right of every person to have this information serve, or be used for, only those purposes for which it is collected. Any other use should require the express consent of the person involved.

Tout fonctionnaire ou contractuel du gouvernement est donc passible d'accusation d'espionnage. On se rappellera que les procès faits à l'ingénieur Treu sont une illustration récente du caractère proprement abusif de cette loi.

Comment ne pas être méfiant d'une loi d'accès à l'information qui n'abroge pas la Loi sur les Secrets officiels? Cete loi n'a jamais, d'ailleurs, vraiment empêché l'espionnage. Par contre son maintien constituera, à n'en point douter, une arme de dissuasion efficace à l'encontre des fonctionnaires trop enclins à favoriser l'accessibilité à l'information gouvernementale. Enfin, la meilleure arme contre l'espionnage consistera toujours à réduire au minimum les «secrets d'état»!

II—L'ACCÈS ET LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Nous allons maintenant examiner ce que le gouvernement nous propose, d'une part, quant à l'accès aux dossiers personnels par la personne concernée et d'autre part, quant à la protection accordée aux informations confidentielles recueillies par les différents cueilleurs de données.

DES PRINCIPES ET OBLIGATIONS INDISPENSABLES.

Notons au départ que le projet de loi C-43 a une portée limitée et ne vise que les informations détenues par les institutions fédérales sur les personnes. Nous aurions souhaité que ce texte de loi constitue un véritable code d'éthique pour tous les cueilleurs de renseignements personnels, qu'ils soient des organismes gouvernementaux ou des organismes privés relevant de la juridiction du Parlement central.

Il est selon nous grandement temps que toutes les organisations qui recueillent et manipulent des données à caractère confidentiel soient soumises à des règles de fonctionnement qui garantissent à toute personne un droit d'accès à ces renseignements de même que la garantie légale que ces renseignements ne seront pas utilisés à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été recueillies.

A cet égard, le projet de loi C-43 devrait selon la LA LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS (LDL) être amendé de façon à dégager clairement les objectifs suivants:

—*reconnaître* que toute personne a droit au respect de sa vie privée;

—*reconnaître* que toute personne physique est propriétaire de l'information à caractère privé qui porte sur elle ou sur ses enfants;

—*reconnaître* que toute personne a le droit d'accès à ces renseignements, sauf pour des exceptions limitées et bien circonscrites. La loi devrait donc créer une présomption générale d'accessibilité;

—*reconnaître* que toute personne a le droit à ce que les données ainsi recueillies soient véridiques, complètes et pertinentes aux fins pour lesquelles elles ont été demandées;

—*reconnaître* à toute personne le droit à ce que les informations ne servent ou ne soient utilisées que pour les fins pour lesquelles elles ont été recueillies. Toute utilisation autre devrait nécessiter l'autorisation expresse de la personne visée.

We also believe that the government should impose minimum restrictions on all government and private information collectors (banks, credit establishments, security agencies). Among other things, the Act should:

—*require* all information collectors to obtain confidential information by legal and legitimate means;

—*require* all irrelevant or discriminatory information to be removed from all personal information files;

—*prohibit* the collection of information that could readily form the basis of discriminatory practices (for example, religion, political opinions, sex and so on);

—*Require* all information collectors to assure material and administrative protection of all confidential information against theft, deterioration, destruction, use, alteration or non-authorized disclosure.

—*require* every information collector to make public, by means of an inventory, the fact that it collects such information and to publicize the right of the persons in question to have access to and to correct that information.

For the LDL, these principles and requirements form the basis of our analysis of Bill C-43, in which we shall show that the Bill is weak in more than one area and that, in certain instance, its provisions actually contradict its very purpose: to guarantee access to personal information and the privacy of individuals.

PRINCIPLES CONCERNING IMPLEMENTATION OF THE ACT

1—*Who has access?*

Section 12 limits access to citizens and permanent residents, as defined by the Immigration Act of 1976. As we did in relation to the right of access to government information, and for the same reasons, we demand that all persons residing in Canada be granted the right of access to personal information concerning them.

2—*Institutions Concerned*

We think that the right of access should be extended to include governmental and private data banks within the federal Government's jurisdiction. Since the Access to Information Act and the Privacy Act should allow the general public to assume that information will be accessible, they should also apply to all federal departments and agencies. Institutions that may be excluded, in circumstances that may make such exclusion necessary, will be so excluded by the Canadian Parliament upon representations made by the Governor in Council (Cabinet).

In its present form, however, Bill C-43 is dangerous in that it proceeds in the other direction. To know if the appended list of federal departments and agencies is complete, the citizen must have a complete knowledge of the central government apparatus, an absolutely absurd requirement. The most dangerous provision of all, however, is Section 18, according to which Cabinet may simply declare that entire files may not be

Nous croyons, de plus, que le gouvernement devrait imposer des obligations minimales à tous les cueilleurs de données gouvernementaux ou privés (banque, maisons de crédit, agences de sécurité). Entre autres, le texte de loi devrait imposer:

—*l'obligation* pour tout cueilleur d'obtenir ces informations à caractère confidentiel par des moyens légaux et légitimes;

—*l'obligation* de retirer des fichiers de renseignements personnels toutes les informations nonpertinentes et/ou à contenu discriminatoire;

—*l'interdiction* de la cueillette de données à forts risques de discrimination (par exemple sur la religion, les convictions politiques, l'orientation sexuelle, etc);

—*l'obligation* pour tout cueilleur de données d'assurer la protection matérielle et administrative de toute donnée confidentielle contre le vol, la détérioration, la destruction, l'utilisation, la modification ou la divulgation non-autorisée;

—*l'obligation* pour tout cueilleur de données de publiciser via un répertoire, le fait qu'il cueille et emmagasine de telles données ainsi que les droits d'accès et de correction des personnes à cet égard.

Ces principes et obligations sont, pour la LDL, la toile de fonds à partir de laquelle nous avons analysé le projet de loi C-43. Nous constaterons, au cours de lignes qui suivent, que non seulement la loi est lacunaire à plus d'un titre mais que, dans certains cas, des dispositions du bill viennent carrément contredire l'objet même de la loi, à savoir l'accès et la protection des renseignements personnels.

PRINCIPES QUANT À L'APPLICATION DE LA LOI

1—*Qui a accès?*

L'article 12 limite l'accès aux citoyens et résidents permanents au sens de la Loi sur l'immigration de 1976. Comme pour le droit d'accès à l'information gouvernementale et pour les mêmes raisons nous exigeons que toutes les personnes qui résident au Canada aient un droit d'accès aux renseignements personnels qui les concernent.

2—*Les institutions visées*

Selon nous, le droit d'accès doit s'étendre à toutes les banques de données gouvernementales et privées qui sont sous la juridiction du gouvernement fédéral. D'autre part, parce que la loi sur l'accès et la protection des renseignements personnels doit comporter une présomption générale d'accessibilité, elle devrait s'appliquer à toutes les institutions fédérales. Les seules institutions exclues, si nécessaire, devraient l'être par le Parlement canadien sur représentation du gouverneur général en conseil (le cabinet).

Dans sa conception actuelle, le projet de loi C-43 est dangereux en procédant à l'inverse. Pour savoir si la liste des institutions fédérales visées en annexe de la loi est complète, on exige du citoyen une connaissance totale de l'appareil gouvernemental central, ce qui est en soi un postulat absurde. Mais le plus grave est certes l'article 18 par lequel le cabinet peut, par simple décret, déclarer des fichiers complets inconsultables.

consulted. This purely discretionary power enables Cabinet to exempt government departments and ministries from the provisions of the act, by declaring that the major personal data banks may not be consulted. We shall deal further with this abusive provision below.

3—Time Limits

The time limit set in Section 14 for answers to requests for information should be reduced from 30 days to 15 working days. The almost unlimited opportunities to prolong this limit must be restricted so as not to cause those requesting information any undue inconvenience.

4—Refusal to Admit That a File Exists

Section 16(2), which exempts the head of a government institution from the duty of indicating whether personal information exists, must be withdrawn from the Bill. How can a person contest, with the review authorities, the relevance, veracity or manner of classification of certain personal information if he or she does not even know whether that information exists.

5—Costs

Section 75(h) empowers the Governor in Council to make regulations concerning any fees that may have to be paid in order to gain access to personal information or to make copies of that information. Section 30(f) also alludes to these fees by stating that persons may lodge a complaint with the Privacy Commissioner concerning fees they have been required to pay.

The LDL believes that no fees should be prescribed since, for many citizens, they represent an obstacle to access or, at least, make such access difficult. For this reason, we recommend that the principle of free access be contained in the Bill.

6—Penalties

Truly dissuasive penalties should be provided for all offences against the Access to Information Act and Privacy Act. At present, Section 67(1 and 2) provide for a fine not exceeding \$1,000 for any person obstructing the Privacy Commissioner in the performance of his duties. This section limits the kinds of punishable offences, and the amount of the fine provided for is clearly too small.

COMMUNICATION WITH THIRD PARTIES: OPEN DOOR TO ABUSIVE PRACTICES

In a bill that is intended to protect individual privacy, the Government has provided for no less than 11 instances in which the disclosure of information is authorized to third parties and in which the person concerned is not notified of this disclosure.

We wish to indicate, in particular, those instances authorized by Section 8(2) (e), (f), (g) and (1).

Par ce mécanisme purement discrétionnaire, le cabinet pourra exclure de facto de l'application de la loi des ministères ou départements d'état, en déclarant inconsultables les principaux fichiers de renseignements personnels. Nous reviendrons sur cette disposition abusive plus loin dans ce texte.

3—Les délais

Le délai prévu à l'article 14 pour répondre à une demande d'information doit être réduit de 30 jours à 15 jours ouvrables. Les possibilités quasi-illimitées de prolonger ce délai doivent être réduites afin de ne pas entraîner d'inconvénients indus pour les requérants.

4—Le refus de dévoiler l'existence d'un dossier

L'article 16(2) qui dispense le responsable d'une institution fédérale de faire état de l'existence de renseignements personnels doit être retiré de ce projet de loi. Comment, en effet, une personne pourrait-elle contester la pertinence, la véracité ou la classification d'un dossier auprès des instances de révision, si cette personne ne sait pas si le dossier existe ou non?

5—Les coûts

L'article 75(h) donne au gouverneur en conseil la possibilité de faire des règlements concernant les montants exigibles pour l'exercice de l'accès aux renseignements personnels ou pour la reproduction de copies à délivrer. L'article 30(f) fait également allusion à ces frais en déterminant qu'une personne pourra porter plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée au sujet des versements exigés.

La LDL croit qu'on ne devrait exiger de frais, ceux-ci pouvant pour beaucoup de citoyens, constituer une barrière niant ou, à tout le moins, rendant difficile l'exercice du droit d'accès. C'est pourquoi nous recommandons que le principe de la gratuité de l'exercice de ce droit soit inscrit dans la loi.

6—Les sanctions

Des sanctions pénales vraiment dissuasives devraient être prévues pour toute infraction à la loi sur l'accès et la protection des renseignements personnels. Actuellement, l'article 67(1 et 2) prévoit une amende d'au plus mille (\$1,000) dollars pour quiconque entrave l'action du Commissaire dans l'exercice de ses fonctions. Cet article est limitatif quant aux infractions punissables et d'autre part, le montant est nettement insuffisant.

LA COMMUNICATION A DES TIERS: PORTE OUVERTE AUX ABUS

Pour un projet de loi supposément axé sur la protection des renseignements personnels, le gouvernement a prévu pas moins de onze cas d'autorisation de communication à des tiers et cela, bien entendu, sans que la personne concernée soit avisée de ce transfert d'informations.

Notre attention a été particulièrement retenue par les autorisations prévues aux alinéas e), f), g) et 1) de l'article 8(2).

1—Investigative Bodies . . . Legislating for Illegal Practices!

Bill C-43 authorizes the disclosure of personal information to "an investigative body specified in the regulations, on the written request of the body, for the purpose of enforcing any law of Canada or a province or carrying out a lawful investigation, if the request specifies the purpose and describes the information to be disclosed". (Sec. 8(2) (e))

Far from ensuring more adequate protection of personal privacy, the Bill in fact gives the RCMP full rein to examine freely all aspects of people's private lives on the slightest suspicion of some untoward activity. "An investigative body specified in the regulations" could legally have access to confidential information that citizens send the Government: unemployment insurance information, tax and medical information, details on their family situation, religion, personal history, ideas, political opinions and so on.

For this reason, we say that the Bill's effect is to legalize secretly certain practices that have until now been considered illegal. It is very easy for an investigative body to claim to comply with a federal or provincial act. In addition, the institution to which the request is made and which provides the information requested has no control over the actual use to which the investigative body puts that information.

It is worth repeating, in this regard, that RCMP security service agents have used such information (obtained illegally, usually through informers placed in various quarters) to discredit persons in their entourage (medical information), or to persuade others to abandon their militant positions. These agents have also used confidential information to blackmail persons into becoming police informers. We have also learned from the Keable Commission that the RCMP has employed psychologists to establish character profiles of certain persons in order to discern character weaknesses that could serve their purposes.

Finally, it should also be noted that it was in the name of the protection of personal privacy (Act C-176) that the Liberal government legalized the use of electronic listening equipment, free from legal control in instances of so-called "national security". For this reason, the police should not, in the name of protection of personal privacy, be legally authorized to intrude into people's private lives. In its present wording, section 8(2)(e) would give rise to precisely this kind of abuse.

2—Insufficient Protection in Cases of International Agreements

Paragraph (f) of Section 8(2) authorizes the disclosure of personal information "under an agreement of arrangement between the Government of Canada or an institution thereof and the government of a province, the government of a foreign state, an international organization established by the governments of states, or any institution of any such government or

1—Les organismes d'enquête . . . ou la législation de pratiques illégales!

Le bill C-43 autorise la communication de renseignements personnels «à tout organisme d'enquête déterminé par règlement, et qui en fait la demande par écrit, en vue de faire respecter des lois fédérales ou provinciales, ou pour la tenue d'enquêtes licites, pourvu que la demande précise les fins auxquelles les renseignements sont destinés et la nature des renseignements demandés» (8(2)e)

En réalité, le projet de loi, loin d'assurer une protection plus adéquate aux renseignements personnels, donne au contraire le feu vert à la GRC, par exemple, pour qu'elle puisse désormais fouiller en toute impunité et au moindre soupçon, dans tous les aspects de la vie privée des gens. Tout organisme d'enquête déterminé par règlement, pourra avoir légalement accès aux informations que les citoyens transmettent à l'état sous le sceau de la confidentialité: dossiers d'assurance-chômage, dossiers fiscaux, médicaux, détails sur la situation familiale, sur la religion, les antécédents personnels, les idées ou opinions politiques, etc. etc.

C'est pourquoi nous disons que ce projet de loi a pour effet de légaliser en douce des pratiques jusqu'à maintenant considérées comme illégales. Disons tout d'abord qu'il est très facile pour un organisme d'enquête de prétexter le respect d'une quelconque loi fédérale ou provinciale. D'autre part, l'institution à laquelle la demande est adressée et qui communique les dits renseignements personnels n'a aucun contrôle sur l'utilisation réelle qu'en fera l'organisme d'enquête.

Rapellons à ce sujet que des agents du service de sécurité de la GRC ont utilisé de tels renseignements (obtenus illégalement, le plus souvent par l'intermédiaire d'informateurs «plantés» dans différents milieux) pour discréditer des personnes dans leur entourage (dossiers médicaux), ou pour en persuader d'autres d'abandonner leur militantisme. Ces agents se sont également servis de renseignements confidentiels comme instruments de chantage pour forcer des personnes à devenir indicateurs de police. Nous avons également appris par la Commission d'enquête Keable que la GRC avait à son emploi des psychologues chargés de faire des portraits caractériels afin de déceler des faiblesses («character weakness») pouvant servir leurs fins.

Enfin faut-il rappeler que c'est sous le couvert de la protection de la vie privée (loi C-176) que le gouvernement libéral a légalisé l'usage de l'écoute électronique, et ce, sans contrôle judiciaire pour les cas dits de «sécurité nationale». C'est pourquoi il ne faudrait pas que sous le couvert de la protection des renseignements personnels, on en arrive à légaliser les excursions de pêche de la police dans la vie privée des gens. Tel que libellé l'article 8 (2e) donnerait précisément ouverture à de tels abus.

2—Une protection insuffisante dans les cas d'accords internationaux:

Le paragraphe f) de l'article 8(2) prévoit l'autorisation de communication de renseignements personnels «aux termes d'accords ou d'ententes conclus entre le gouvernement du Canada ou un de ses organismes et le gouvernement d'une province ou d'un état étranger, une organisation internationale

organization, for the purpose of administering or enforcing any law of carrying out a lawful investigation."

This provision is hardly reassuring when one considers the impressive number of international agreements and treaties Canada has signed and to which it still adheres. In short, this provision means that personal information may be transmitted almost anywhere on earth without the person to whom the information relates being notified. What guarantees do we have of the veracity and relevance of the information and of the use to which foreign countries will put it?

3—*Disclosure to a Member of Parliament*

Paragraph (g) authorizes the disclosure of personal information to a member of Parliament "for the purpose of assisting the individual to whom the information relates in resolving a problem." Since such a practice could give rise to a number of abuses, this provision should be amended so as to require the consent of the person concerned.

4—*Reasons of Public Interest: Another Open Door*

According to paragraph (1), the Government authorizes disclosure "for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure; or

(ii) disclosure could clearly benefit the individual to whom the information relates."

It would have been difficult for the Government to find a more vague manner of expressing this provision, or an easier way to open the door more widely to the free circulation of confidential information. In addition to the ten other instances in which automatic authorization is provided for, the Government empowers the head of a federal institution to decide on the disclosure of personal information for any purpose where, in his opinion, the public interest so requires. In any case, it is not the head of federal institution who will suffer prejudice, should he make an error in judgment, but the person to whom the information relates. And it should be pointed out that a person can often not be compensated once the damage is done.

How can the Government be so reluctant to give citizens access to government or personal information when, in a Bill intended to protect personal privacy, it authorizes the disclosure of that same information by giving a public servant or minister the power to decide alone where the public interest lies?

5—*The Problems Posed by Communicating Data Banks*

Another of Bill C-43's weaknesses must be pointed out: we have seen no precise provision intended to protect the confidential nature of personal information from disclosure made possible by communicating data banks. On the contrary, by legalizing access to information by numerous third parties, and by not making the social insurance number the universal code for the identification of personal information, the Bill has left open the strong possibility that, with the technological improvements being made in communications, particularly in the field of computer communications, we shall soon be wit-

d'états ou de gouvernements ou un de leurs organismes, en vue de l'application des lois ou pour la tenue d'enquêtes licites."

Quand on connaît la quantité impressionnante d'accords et de traités internationaux auxquels le Canada participe ou adhère, cela n'a rien de rassurant! En clair, cela veut dire que des renseignements personnels peuvent ainsi être transmis un peu partout sur la planète sans que l'individu concerné en soit seulement avisé. Quelles garanties avons-nous quant à la véracité, la pertinence et l'utilisation qu'en feront les états étrangers?

3—*Communication à un parlementaire*

Le paragraphe g) autorise la communication de renseignements personnels à un parlementaire «en vue d'aider l'individu concerné par la demande de renseignements.» Cet article, pouvant donner lieu à des abus, devrait être amendé dans le sens de rendre obligatoire le consentement de la personne visée.

4—*Les raisons d'intérêt public: une autre porte ouverte . . .*

En vertu du paragraphe 1, le gouvernement autorise «la communication à toute autre fin dans les cas où de l'avis du responsable de l'institution fédérale:

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée.

(ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.»

Il aurait été difficile pour le gouvernement de trouver une formulation plus vague et, conséquemment, d'ouvrir plus largement la porte à la libre circulation des renseignements confidentiels. En plus des dix autres cas d'autorisations automatiques prévues, le gouvernement laisse pleine discrétion au responsable d'une institution fédérale quant à la communication de renseignements personnels pour toute autre fin quand il juge, qu'à son avis, l'intérêt public le commande. Dans les cas d'erreurs de jugement, de toute façon, ce n'est pas lui qui subira de préjudices. Ceux-ci, soulignons-le, ne peuvent souvent pas être réparés après coup.

Comment se fait-il que ce gouvernement soit si méfiant quand il s'agit de donner accès aux citoyens à l'information gouvernementale ou aux renseignements personnels alors que, de l'autre côté, dans une loi visant la protection des renseignements personnels, il autorise la communication de ces mêmes renseignements en laissant pleine discrétion au fonctionnaire (ou ministre) de décider seul de l'intérêt public?

5—*Les «liaisons dangereuses» entre banques de données!*

Il est une autre faiblesse du projet de loi C-43 qu'il nous faut souligner: nous n'y avons vu aucune disposition précise visant à protéger la confidentialité des renseignements personnels contre les inter-connexions entre banques de données. Au contraire, en légalisant l'accès aux renseignements à de nombreuses tierces parties et en n'encadrant pas l'usage du numéro d'assurance sociale comme code universel d'identification des dossiers, il y a fort à parier, avec l'amélioration grandissante de la technologie des communications et la télématique qu'on

nesses to a great number of data transfers from one data bank to another.

Under these circumstances, the so-called protection that is to be guaranteed in the processing of personal information appears somewhat illusory. For example, no procedure has been provided that will require a data collector to inform a person requesting information of the number of data banks to which his personal information has been transmitted through a system of communicating computers.

Nor does the Bill expressly prohibit the partial or total transfer of banks of personal information.

Given the increasing, steadily pervasive presence in our daily lives of the computer, and of electronic technology in general, we think that this characteristic is an essential weakness in a bill that is supposed to protect the private life of citizens.

6—*An Essential Framework*

All of Section 8(2) should therefore be amended:

—so as to define more clearly the instances where disclosure to third parties may be authorized, particularly those described in paragraphs *e*), *f*), *g*) and *l*).

—so as to ensure that the person to whom the requested information relates is notified in advance in order that he may check that information and, if necessary, protests its disclosure to a third party;

—request for information should be forwarded to the Commissioner and authorized by him and not by the head of the institution;

—so as to ensure that a waiver of the provision concerning prior notification may be obtained from the Commissioner for the purpose of criminal prosecution.

PRINCIPLES GOVERNING EXEMPTIONS

The exemptions provided by Bill C-43 in fact block citizens' access to information that relates to them and which is controlled by federal institutions.

We think that a bill that truly provides access to personal information must contain a general presumption of accessibility. Consequently, it should provide for only a limited number of well-defined exceptions. This principle should hold even more in cases in which government information is involved. If we admit the existence of certain state secrets whose disclosure would not be in the public interest, it is more difficult to justify not giving persons access to information relating to themselves. This is especially true in cases where such information is absolutely necessary for a citizen's proper defence in a court of law.

Each time authorities refuse to give persons access to their own personal information, those authorities should be required to state a demonstrable reason. If such is not possible, that information should be recognized as accessible to the person concerned. We find it unacceptable that a person may not know what personal information falls into a category of

assistera à de nombreux cas de transferts de données d'une banque à l'autre.

Dans un tel contexte, la pseudo-protection ou confidentialité assurée au traitement des renseignements personnels devient peut-être illusoire. Il n'y a aucune procédure de prévue pour forcer un cueilleur de données à informer une personne, faisant une demande d'information, du nombre de banques de données auxquelles son dossier a pu être transmis par le biais d'interconnexions entre ordinateurs, par exemple.

Par ailleurs, la loi ne prévoit pas non plus de disposition spécifique interdisant le transfert, total ou partiel, de banques de données de renseignements personnels.

Compte tenu de la place de plus en plus grande, pour ne pas dire, envahissante, de l'ordinateur et de l'électronique, dans notre vie quotidienne, c'est là nous semble-t-il, une faille importante pour un projet de loi qui veut protéger la vie privée de citoyens.

6—*Un encadrement indispensable*

Tout cet article 8(2) doit donc être amendé dans le sens suivant:

—mieux définir les cas d'autorisation de communication à des tiers et particulièrement ceux prévus aux alinéas *e*, *f*, *g* et *l*;

—la demande de communication doit être adressée au Commissaire et être autorisée par celui-ci et non par le responsable de l'institution;

—la personne qui fait l'objet d'un transfert de données doit être avisée au préalable afin qu'elle puisse vérifier le contenu de ces informations ou, le cas échéant, contester une telle communication à des tiers;

—une dispense d'avis préalable pourrait être obtenue auprès du Commissaire dans le cas d'enquêtes en vue de poursuites criminelles.

PRINCIPES QUANT AUX EXCEPTIONS

Les exemptions qui apparaissent au projet de loi C-43 ont pour effet d'empêcher une personne d'avoir accès à des renseignements qui la concernent et qui sont détenus par des institutions fédérales.

Pour nous, une véritable loi sur l'accès aux renseignements personnels doit comporter une présomption générale d'accessibilité. Conséquemment, elle ne doit prévoir qu'un nombre limité d'exceptions bien circonscrites. Ce principe est encore plus vrai que dans le cas de l'information gouvernementale. En effet, si nous pouvons admettre qu'il puisse exister quelques secrets d'état dont la divulgation desservirait l'intérêt public, le nonaccès par la personne visée à des renseignements personnels nous semble plus difficile à justifier. Sans compter qu'il puisse s'agir d'informations absolument nécessaires à un citoyen pour assurer sa défense pleine et entière dans un litige.

Chaque refus de donner accès à une personne à son dossier devrait comporter l'obligation pour le responsable d'invoquer un préjudice démontrable. Sinon le dossier est réputé être accessible à la personne concernée. Nous ne pouvons accepter qu'une personne ne sache pas quels sont les renseignements que l'état détient sur elle simplement parce que ces renseigne-

exemptions provided by the Act. For this reason, any decision concerning a person's access to personal information concerning him must be made on the basis of what may be called the personal interest tests. This test is in fact a simple question:

Does the person's interest in having access to information concerning him/her outweigh the real prejudice suffered by the Government through the disclosure of that information?

In case of doubt, the Act should be interpreted in the spirit of its principle objective: to promote access to personal information.

All formal refusals must also be made available for complete and independent review.

From all points of view, the Bill now under study is extremely disappointing. In addition to mechanically reproducing the exemptions to the Access to Information Act, it adds new ones. It also reproduces two review procedures according to the nature of the information requested.

We shall therefore quickly examine each of the exemptions that are included for the purpose of preventing persons from gaining access to government information concerning them.

1—Banks Designated As Exempt

The Government may declare exempt any bank that contains files "all of which consist predominantly of personal information described in section 21 (international affairs and defence, hostile and subversive activities) or 22 (investigations)." We have already stated that the Bill contains too many exceptions that could make the right to access inoperative. According to section 18, however, the Government could refuse access to individual files and to entire banks as well, by simple Cabinet decree.

In this way, it could easily make unavailable an unlimited number of files containing information on political opinions, for example.

As for banks that are designated as exempt, the only form of protection provided is the possibility for the Commissioner to investigate the files contained in those banks. This alternative is left to the Commissioner's discretion since he is not obliged to verify systematically the validity of the manner in which the files have been classified. Even if he has the time and the willingness to conduct such investigations, he has only the power to make recommendations to the head of the institution concerned, in instances where he concludes that certain files should not be exempt.

If his recommendations are not implemented, the Commissioner *may* (not must) request that the Federal Court examine the files in question. The problem in this regard, however, is that the Federal Court has a limited power of review in matters concerning international affairs or defence, investigations, security in penitentiaries and so on.

In conclusion, the Bill contains enough exemptions and protects the government to such an extent that it need not assume the power to designate complete banks as exempt. This section should therefore be omitted from the Bill.

ments tombent dans l'une ou l'autre des catégories d'exceptions prévues par la loi. C'est pourquoi toute décision concernant l'accès d'une personne à son propre dossier doit être prise en fonction d'un test qu'on pourrait appeler le test de l'intérêt personnel. Celui-ci consiste à répondre à la question suivante:

L'intérêt de la personne à avoir accès à des renseignements qui la concernent l'emporte-t-il sur le préjudice réel subi par le gouvernement par la communication de tels renseignements?

En cas de doute, la loi devrait être interprétée dans le sens de ses objectifs, savoir favoriser l'accès aux renseignements personnels.

Tous les cas de refus doivent également être susceptibles d'une révision complète et indépendante.

A tous ces égards, le projet de loi actuellement sous étude est très décevant. En plus de reproduire mécaniquement les exceptions de la loi d'accès à l'information gouvernementale, le législateur en a rajouté d'autres. Il reproduit également deux mécanismes de révision selon la nature du dossier demandé.

Nous allons donc examiner rapidement chacune des exceptions incluses afin d'empêcher une personne d'avoir accès aux renseignements que l'état fédéral possède sur elle.

1—Les fichiers inconsultables

Le gouvernement peut déclarer tout un fichier inconsultable s'il est formé de dossiers dans lesquels dominent des renseignements visés à l'article 21 (affaires internationales de défense, activités hostiles et subversives) ou à l'article 22 (les enquêtes). Nous l'avons déjà souligné: le projet de loi contient de trop nombreuses exceptions qui risquent de rendre inopérant le droit d'accès. Mais avec l'article 18 c'est non seulement les dossiers pris un à un que le gouvernement pourra refuser, mais des fichiers entiers pourront, par simple décret du Conseil des ministres, être déclarés inconsultables.

Il sera ainsi facile pour le gouvernement d'écarter une quantité illimitée de dossiers contenant des renseignements que le gouvernement ne devrait même pas détenir, comme les convictions politiques, par exemple.

Concernant les fichiers inconsultables, la seule protection prévue est la possibilité pour le Commissaire de faire des enquêtes sur les dossiers versés dans ces fichiers. Ceci est laissé à la discrétion du Commissaire car il n'est pas obligé de vérifier systématiquement la validité du classement effectué. Et encore, si par hasard il a le temps et la volonté de mener de telles enquêtes, il n'a, à ce moment qu'un pouvoir de recommandation au responsable de l'institution, s'il arrive à la conclusion que certains dossiers ne devraient pas se retrouver dans un fichier inconsultable.

Si ses recommandations ne sont pas mises en œuvre, le Commissaire peut (et non pas, doit) demander à la Cour fédérale d'examiner les dits dossiers. Pour boucler la boucle, rajoutons que le pouvoir de révision de la Cour fédérale est tronqué lorsqu'il s'agit d'affaires internationales ou de défense, d'enquêtes, de sécurité des institutions pénitentiaires, etc.

En conclusion, le projet de loi comporte suffisamment d'exceptions et de protection pour le gouvernement sans qu'il s'arroge le pouvoir de décréter que des fichiers complets sont

2—*Personal Information Obtained in Confidence*

In its present wording, section 19 is very vague. According to it, the fact that a government or municipal, provincial or foreign agency obtains a certain document in confidence would be enough to deprive persons of access to information concerning them. There are two possible explanations for this state of affairs: either the information transmitted by a government is accessible according to law or else it falls into one of the categories of exemptions. In the first case, it is not clear why the fact that a document is stamped "confidential" should block access to it. In the second, it is because of the nature of the information requested that the document could be disclosed and not because of its being stamped "confidential". This exception is therefore superfluous.

3—*Federal-Provincial Affairs*

Although it is an arguable point in relation to access to governmental information, this exception becomes simply ridiculous in the case of personal information. It is not clear how such personal information could "reasonably be expected to be injurious" to the conduct of federal-provincial affairs. This section should therefore be omitted.

4—*International Affairs and Defence*

Two different aspects of this category of exemption must be distinguished.

International and defence affairs: It is understandable that the government wishes to protect its good relations with its allied or associated governments, or to guarantee the protection of Canadian territory. One wonders, however, how the disclosure of personal information to an individual citizen can endanger either these relations or the defence of Canada. At the very least, it should have to be demonstrated how such disclosure would do so.

Hostile and subversive activities: The somewhat elastic nature of the notion of subversion was discussed in the section of this brief dealing with access to government information. This notion can in fact be invoked to justify any police operation. If section 21 were part of the American access to information act (FOIA), Americans would never have access to FBI or CIA files. Once again, there are two explanations: either the activities in question are in fact subversive, in which case they are provided for in the Criminal Code and section 22 concerning criminal investigations applies, or police forces mistake dissidence for subversion, in which case it is unclear why access would be refused. As it stands, therefore, this exception is both useless and dangerous.

5—*Investigations*

The very general wording of this section could lead to its abuse. Our remarks concerning the corresponding section in the Access to Information Act generally hold in this regard as well.

inconsultables. Cet article doit donc être biffé complètement du projet de loi.

2—*Renseignements obtenus à titre confidentiel*

Tel que libellé, l'article 19 est très vague: le simple fait pour un gouvernement ou un organisme municipal, provincial ou étranger d'apposer le sceau de confidentialité sur un document aurait pour effet de priver une personne de l'accès à des renseignements qui la concernent. De deux choses l'une: ou bien les renseignements transmis par un autre gouvernement sont accessibles selon la loi ou bien ces renseignements tombent sous l'une ou l'autre des exceptions. Dans le premier cas, on ne voit pas pourquoi l'estampille «confidentiel» pourrait empêcher l'accès. Dans le second cas, c'est à cause de la nature du renseignement demandé et non pas à cause de l'estampille qu'il ne pourrait y avoir divulgation. Cette exception est donc superflue.

3—*Les affaires fédérales-provinciales*

Déjà discutable pour l'accès à l'information gouvernementale, cette exception devient carrément ridicule dans le cas des renseignements personnels. On ne voit pas comment de tels renseignements personnels pourraient vraisemblablement porter préjudice aux affaires fédéro-provinciales. Cet article doit donc être biffé.

4—*Les affaires internationales et de défense*

Il faut distinguer deux aspects différents dans cette catégorie d'exemption.

Les affaires internationales et de défense: on comprend que le gouvernement veuille protéger ses bonnes relations avec les gouvernements alliés ou associés ou encore assurer la protection du territoire canadien. On peut cependant s'étonner que la communication de renseignements personnels à un individu puisse mettre en péril ces relations ou la défense du Canada. Il faudrait à tout le moins qu'il s'agisse d'un préjudice démontrable.

Les activités hostiles et subversives: on a vu dans la partie du mémoire sur l'accès à l'information gouvernementale le caractère élastique de la notion de subversion. Celle-ci peut, en effet, être mise à contribution pour légitimer n'importe quelle opération policière. Si l'article 21 faisait partie de la loi d'accès à l'information américaine (FOIA), jamais les américains n'auraient eu accès aux dossiers du FBI ou de la CIA. Encore une fois, de deux choses l'une: ou bien il s'agit vraiment d'activités subversives et dans ce cas elles sont déjà incluses dans le Code criminel. L'article 22 concernant les enquêtes criminelles s'applique alors. Ou bien les forces policières confondent la dissidence avec la subversion et alors, on ne voit pas pourquoi on refuserait l'accès. Cette exception telle qu'actuellement rédigée est donc inutile et dangereuse.

5—*Les enquêtes*

Le libellé très global de cet article risque de conduire à des abus. A cet égard, les remarques formulées à l'endroit de l'article similaire de la loi d'accès à l'information gouvernementale s'appliquent mutadis mutandis.

6—Security Checks

Section 23 is intended to protect the identity of persons furnishing information to investigative bodies set up to grant the security clearances necessary in order for persons to obtain positions in the federal Public Service or with government suppliers. If the object of the exercise is to protect the usual type of individual who supplies information (neighbour, colleague or former employer), we do not see why the person concerned could not be given the opportunity to contradict information already provided or to provide his own version of the facts, which could shed a different light on the matter.

We suspect, however, that police informers are being protected in this case. It is common knowledge that "A" Section of the RCMP Security Service conducts these security clearances for persons applying for positions in the federal Public Service. It is also well known that RCMP agents make great use of informers of all kinds and that this is now seen as a standard investigation procedure. However, the American Senate's Church Commission has shown that the quality of information provided by such sources is deficient and that information thus recorded in police files is consequently unreliable. For this reason, we find it unacceptable that a candidate who is refused a position on the basis of gossip and hearsay is not permitted to consult his file simply because that would reveal the identity of the person who supplied the information. This section is superfluous. Section 25 already provides that the head of a government institution may refuse access to a file that could threaten the safety of individuals. In any case, since police informers are always designated by code names or numbers, it is impossible to identify them.

7—Safety of Individuals

Section 25 empowers the head of a government institution to refuse to disclose personal information where such disclosure could threaten the security of individuals. In our opinion, "physical safety" should be used, not simply "safety", which is too vague a term.

8—Files of Individuals Sentenced for an Offence

This exemption enables the head of a government institution to refuse an individual sentenced for an offence access to information gathered by the Canadian Penitentiary Service or by the National Parole Board, where such disclosure "could reasonably be expected to lead to a serious disruption of the individual's institutional, parole or mandatory supervision program", or "reveal information about the individual originally obtained on a promise of confidentiality, express or implied."

In other words, doors are still closed to prisoners seeking access to their own files. The absolute discretionary powers of the National Parole Board have already been criticized to the point that we think the Government could have taken the opportunity to give prisoners access to all personal information concerning them. Unfortunately, the wording of this section only perpetuates this situation.

6—Les enquêtes de sécurité: les "security checks"

L'article 23 vient supposément protéger l'identité des informateurs qui fournissent des renseignements dans le cadre d'enquêtes de sécurité nécessaires pour l'obtention d'un poste dans la fonction publique fédérale ou auprès de fournisseurs du gouvernement. D'une part, il n'est pas très rassurant de constater que le gouvernement peut s'abreuver à des sources aussi peu fiables que des informateurs à l'identité cachée. S'il s'agit de protéger l'informateur anodin (voisin, compagnon de travail ou ancien patron), on ne voit pas pourquoi la personne concernée ne pourrait pas apporter sa version pouvant nuancer ou même contredire celle de l'informateur en question.

Nous croyons qu'il s'agit plutôt de la protection des informateurs de police. Il est de notoriété publique que c'est la section A du service de sécurité de la GRC qui procède à de telles enquêtes sur les personnes qui postulent un emploi dans la fonction publique fédérale. On sait aussi que les agents de la GRC font abondamment l'utilisation d'informateurs de tout acabit et ceci est maintenant perçu comme une technique d'enquête régulière. Or, la Commission Church du sénat américain a démontré que la qualité des renseignements fournis par les indicateurs de police est déficiente et conséquemment, les informations ainsi notées aux dossiers sont peu fiables. C'est pourquoi nous acceptons difficilement qu'un candidat à qui l'on refuse un poste sur la base de ragots ou de oui-dires ne puisse consulter son dossier sous prétexte que cet accès révélerait l'identité d'un informateur. Cet article est donc superflu. D'une part, l'article 25 prévoit déjà qu'un responsable puisse refuser l'accès à un dossier pouvant nuire à la sécurité d'individus. D'autre part, les informateurs de police sont toujours désignés par des noms de code ou des numéros: leur identification est donc impossible.

7—La sécurité d'individus

L'article 25 reconnaît au responsable d'une institution fédérale la possibilité de refuser la communication de renseignements personnels dont la divulgation risquerait de nuire à la sécurité d'individus. A notre avis, il faudrait plutôt parler de l'intégrité physique de personnes et non de la sécurité, terme trop vague.

8—Les dossiers des détenus

Cette exemption permet au responsable d'une institution de refuser à un détenu l'accès à des renseignements recueillis par le Service canadien des pénitenciers ou par la Commission de libération conditionnelle dans les cas où cette communication «risquerait d'avoir de graves conséquences sur le programme pénitenciaire» du dit détenu sur sa libération conditionnelle ou sa surveillance obligatoire. Ce même refus peut être opposé dans les cas où «la communication risquerait d'entraîner la divulgation de renseignements obtenus implicitement ou explicitement à titre confidentiel».

Autrement dit, les portes continueront d'être fermées aux détenus qui veulent avoir accès à leurs dossiers. Les pouvoirs discrétionnaires absolus de la Commission nationale de libération conditionnelle ont déjà suffisamment été dénoncés qu'il nous aurait paru normal que le gouvernement profite de cette occasion pour enfin reconnaître aux détenus l'accès à tous les renseignements personnels qui les concernent. Le libellé de cet

9—*Cabinet Documents*

The purpose of this section is to prevent the disclosure of personal information that could be contained in Cabinet documents. The Government has shown a complete lack of imagination in this section by producing, word for word, the exemptions already set out in the bill concerning access to government information. Once again, one wonders how personal information could be involved in Cabinet's decision making process. The remarks we have already made in this regard apply in this instance as well.

10—*Medical Records*

If a doctor considers that a medical file on the mental or physical health of an individual may be contrary to the best interests of that individual, the head of a federal institution may refuse that individual access to it. In general, this kind of restriction protects doctors more than patients.

We believe that everyone has the basic right to know doctors' opinions or diagnoses of his/her physical or mental health. As a result, we do not understand why this exemption has been made.

PRINCIPLES GOVERNING THE REVIEW OF DECISIONS

Every refusal to disclose personal information should be subject, first, to a complete and independent review before the Privacy Commissioner and, second, to appeal before the Federal Court.

These authorities should be able to disallow the reasons for such refusal and to substitute their own opinion if the reasons cannot pass the personal interest test described above. In case of doubt, the Act should be interpreted by the review authorities in such a way as to respect its objectives: to ensure privacy and access to personal information.

In all cases of refusal and at all stages of review, it should be the Government's responsibility to provide proof of the validity of its position.

1—*The Double Review Mechanism*

In this regard, the Government has again provided for two review mechanisms, taking great care to limit the Federal Court's power of review in the sacrosanct area of federal-provincial affairs, international and defence affairs (including hostile and subversive activities), the conduct of investigations, prison programs and parole matters.

We have already said that much information that is of extreme, even vital importance to people may fall into these categories of exemptions and thus remain inaccessible.

The Federal Court has a reduced power to review decisions in which access to is refused on the basis of sections 20, 21, 22(1b) and 24a). The Government would have only to prove that it could legally refuse access to a classified file falling into one of these categories in order to prove its case satisfactorily. In no instance could the Court substitute its opinion for that of the head of the institution in question or order disclosure. We find this limitation unacceptable.

article ne fait malheureusement que consacrer le statut quo en cette matière.

9—*Les documents du Cabinet*

Cet article vise à empêcher la divulgation de renseignements personnels qui pourraient être contenus dans des documents du Cabinet. Décidément le législateur a fait preuve d'un manque complet d'imagination en reproduisant le mot à mot des exceptions déjà prévues dans le projet de loi sur l'accès à l'information gouvernementale. Encore une fois, on peut s'étonner que des renseignements personnels puissent faire l'objet du processus de décision du cabinet. Les remarques que nous formulons à cet égard s'appliquent donc ici.

10—*Dossiers médicaux préjudiciables à l'individu*

Si un médecin estime que le fait de révéler un dossier médical sur l'état mental ou physique d'un individu peut porter préjudice à ce dernier, le responsable d'une institution fédérale peut lui en refuser l'accès. En général, ce genre de restrictions protège davantage les médecins que les patients.

Nous croyons que c'est le droit fondamental de toute personne de pouvoir prendre connaissance d'opinions ou de diagnostics concernant sa santé physique ou mentale. En conséquence, nous ne voyons pas la raison d'être de cette exception.

PRINCIPES QUANT A LA RÉVISION DES DÉCISIONS

Tout refus de communication devrait donner ouverture à une révision entière et indépendante devant le Commissaire à la protection de la vie privée en première instance et à la Cour fédérale, en appel.

Ces tribunaux devraient pouvoir refuser les motifs du refus et substituer leur opinion si ces motifs ne rencontrent pas le test de l'intérêt personnel, tel que défini ci-haut. En cas de doute, la loi devrait être interprétée par les instances de révision de façon à respecter les objectifs de la loi, à savoir assurer la protection et l'accès aux renseignements personnels.

Dans tous les cas de refus et à toutes les étapes de la révision, le fardeau de la preuve devrait appartenir au gouvernement.

1—*Le double mécanisme de révision*

Encore ici, le gouvernement a prévu deux mécanismes en prenant bien soin de limiter le pouvoir de révision de la Cour fédérale pour les sacro-saintes affaires fédéro-provinciales, les affaires internationales et de défense (y inclus les activités hostiles et subversives), le déroulement des enquêtes, les programmes pénitentiaires et les libérations conditionnelles.

Nous avons vu que des informations très importantes et même vitales pour une personne peuvent entrer dans ces catégories d'exceptions et ainsi demeurer inaccessibles.

Le pouvoir de révision de la Cour fédérale concernant des décisions de non-accès fondées sur les articles 20, 21, 22(1b), et 24a) est réduit. Le gouvernement n'aura qu'à prouver qu'il pouvait légalement refuser de donner accès à un dossier classé sous l'une ou l'autre de ces catégories pour satisfaire à son fardeau de preuve. Dans tous ces cas, la Cour ne pourra substituer son opinion à celle du responsable de l'institution, ou

2—Court Disclosure of Information

Section 47(1) seriously limits the right of the persons requesting access to personal files, and to their proper defence. The Court must take all possible precautions, such as holding hearings behind closed doors and hearing arguments in the absence of a party, so as to prevent the party from launching an appeal as a result of learning precisely what the Government wants so much not to disclose.

Paragraph 2 of the same section authorizes (but does not require) the Court to disclose information that could serve as proof that federal or provincial laws were violated. This guarantee is insufficient. The Act must clearly state that, in cases where the Court or the Commissioner may discover an unjustifiable invasion of privacy or a violation of the Act, they must:

—notify the Attorney General of Canada or of the province concerned, whatever the case may be, of that invasion or violation;

—notify the person concerned of the same.

The Act should recognize that a person suffering prejudice as a result of the disclosure of personal information or of the misuse of that information may institute legal proceedings to seek damages.

3—Union of Offices

Bill C-43 provides for the possible union of the offices of Information Commissioner and Privacy Commissioner. Given the importance of these offices and of the enormous tasks they involve, we think it would be wise to have two offices instead of one.

CONCLUSION

In the past, the Liberal Government has played a game of hide and seek, disguising its true intentions in a veil of noble objectives.

In 1974, for example, it legalized the use of electronic listening equipment in the name of protecting citizens' privacy. This Act invests the Government with a complete discretionary power to authorize requests for electronic surveillance in matters of national security. This is tantamount to permitting electronic spying on anyone who is suspected by special RCMP or Army agents of being a terrorist or subversive. These categories include nationalists, natives, unionists, civil libertarians, socialists and in short, anyone who can in any way be considered as an opponent of the current Government.

In 1978, claiming to institute measures against terrorism and drug trafficking, this same Government tabled its Bill C-26 authorizing federal police to open first class mail. This Bill was structured in the same way as the one concerning electronic surveillance.

ordonner la communication. Cette limitation nous apparaît inacceptable.

2—Dénonciation d'infractions par le tribunal

L'article 47(1) impose de sérieuses limites au droit de la personne qui réclame l'accès à un dossier personnel, à sa défense pleine et entière. En effet, la cour doit prendre toutes les précautions possibles, telles la tenue d'audiences à huis-clos et l'audition d'arguments en l'absence d'une partie pour éviter que la personne, en exerçant son recours, apprenne ce que l'état veut tant lui cacher!

L'alinéa 2 du même article autorise (par opposition à oblige) le tribunal à dénoncer à l'autorité compétente des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions aux lois fédérales ou provinciales. Cette garantie est insuffisante. La loi doit clairement spécifier que dans les cas où le tribunal ou le Commissaire découvre une atteinte injustifiée à la vie privée ou une violation de la loi, ces derniers ont la double obligation suivante:

—avertir le procureur général du Canada ou de la province, selon le cas, de cette violation de la vie privée ou infractions;

—avertir la personne concernée par cette violation ou infraction.

Il devrait être reconnu dans la loi qu'une personne qui subit des préjudices suite à la divulgation de renseignements personnels ou la mauvaise utilisation de ceux-ci puisse intenter des poursuites en dommages-intérêts.

3—Cumul des fonctions

Le bill C-43 prévoit le cumul possible entre les fonctions de Commissaire à l'information et celui à la protection de la vie privée. Compte tenu de l'importance de ces fonctions et de la tâche colossale qui les attend, nous croyons qu'il serait préférable que ces fonctions soient exercées par deux personnes différentes.

CONCLUSION

Le gouvernement libéral nous a par le passé, habitué à un jeu de cache-cache consistant à camoufler ses intentions véritables en les enrobant du voile de nobles objectifs.

Ainsi, en 1974, c'est sous le couvert de la protection de la vie privée des citoyens qu'on a légalisé l'écoute électronique. Cette loi reconnaît un pouvoir discrétionnaire total au gouvernement d'autoriser les demandes d'écoute électronique en matière de sécurité nationale. Cela équivaut à permettre l'espionnage électronique de toute personne soupçonnée, par les agents très spéciaux de la GRE ou de l'armée, d'être des «terroristes» ou des «subversifs». Ces catégories englobent les indépendantistes, les autochtones, les syndicalistes, les défenseurs de libertés civiles, les socialistes, etc... Bref, tout ce qui peut de près ou de loin, être en opposition au gouvernement en place.

En 1978, sous le prétexte de lutter contre le terrorisme et le trafic de la drogue, ce même gouvernement déposait son projet de loi C-26 légalisant le viol du courrier de première classe par la police fédérale. Ce projet de loi était construit selon le même modèle que l'écoute électronique.

Fortunately, it was never adopted because the Government was unable to justify this new intrusion into private communications.

However, the threat still remains. The Government recently announced its intention to authorize the opening of mail. We can find no valid justification for this intrusion into private life, either in the Report of the Marin Commission or in the remarks made on this subject by the Solicitor General, Mr. Robert Kaplan.

Today, ostensibly to open access to government and personal information, Bill C-43 legalizes formerly illegal practices by authorizing disclosure to third parties, and makes official its policy of secrecy in major sectors of government activity.

Of course, Bill C-43 appears more acceptable by providing for possible complaints and recourse to a Commissioner, who is responsible to Parliament, and for appeal before the Federal Court. Upon closer inspection, however, it is clear that this right of access is seriously limited by:

- categories of persons who can impose their will;
- costs involved in making requests and copies of information requested;
- initial time limits that are too long and existence of virtually unlimited possibilities for prolonging them;
- exemptions that are too numerous and too broad;
- limited power of review for documents that may be exempted;
- the fact that heads of federal institutions are not required to reveal the existence of documents or personal information;
- numerous cases in which the disclosure of personal information is authorized to third persons without the knowledge or consent of the person to whom the information relates.

In this sense, Bill C-43 is deceptive. If it is not modified substantially, it will only help perpetuate the present situation rather than promote the recognition and extension of the rights it is supposed to guarantee.

RECOMMENDATIONS

1—Access to Government Information

1. Any bill concerning access to government information should clearly affirm:

- the primacy of the Access to Information Act over any other act of Parliament;
- a general presumption of accessibility to government and personal information;
- that information produced and collected by the Government of Canada or by its institutions belongs to the people of Canada.

2. The right of access must be extended so as to apply to all federal institutions and must be recognized as the right of all persons residing in Canada.

3. In addition to being easy to use, the index must include exempted documents, in order to allow persons concerned to contest the manner in which they are classified.

Heureusement, il n'a jamais pu être adopté parce que le gouvernement a été incapable de justifier cette nouvelle incursion dans les communications privées.

Cette menace, cependant, plane toujours. En effet, le gouvernement a annoncé récemment son intention de permettre l'ouverture du courrier. Nous n'avons trouvé aucune justification valable pour cette atteinte à la vie privée, ni dans le rapport de la Commission Marin ni dans les propos du solliciteur général, M. Robert Kaplan, sur la question.

En 1981, le bill C-43, sous couvert d'accès à l'information gouvernementale et aux renseignements personnels, légalise des pratiques autrefois illégales en autorisant la communication à des tiers, et officialise la politique du secret relativement à de grands secteurs d'activités gouvernementales.

Bien sûr, le projet de loi C-43 paraît plus acceptable avec la possibilité de plaintes et recours devant un Commissaire, redevable au Parlement, et en appel devant la Cour fédérale. Mais quand on y regarde de plus près, le droit d'accès est sérieusement limité par:

- les catégories de personnes qui peuvent s'en prévaloir;
- les frais inhérents à la demande et à la reproduction;
- les délais initiaux trop longs et des possibilités quasi-illimitées de prolongation;
- les exceptions trop nombreuses et trop vastes;
- un pouvoir de révision tronqué relativement aux documents visés par les exceptions;
- la non-obligation de révéler l'existence d'un document ou de renseignements personnels;
- les nombreux cas d'autorisation de communication à des tiers de renseignements personnels, sans la connaissance et le consentement de la personne visée.

En ce sens, le projet de loi C-43 est trompeur. Sans des modifications substantielles, il contribuera davantage au renforcement du statu quo qu'à la reconnaissance et l'élargissement des droits qu'il est censé consacrer.

REVENDEICATIONS

1—Accès à l'information gouvernementale

1. Tout projet de loi sur l'accès à l'information gouvernementale doit clairement affirmer:

- la primauté de la loi d'accès sur toute autre loi du Parlement;
- une présomption générale d'accessibilité à l'information gouvernementale et aux renseignements personnels;
- que l'information produite et recueillie par le gouvernement du Canada ou ses agences appartient au peuple canadien.

2. Le droit d'accès doit s'étendre à toutes les institutions fédérales et être reconnu à toutes les personnes résidant au Canada.

3. Le répertoire, en plus d'être facile d'utilisation, doit inclure les documents exemptés afin de permettre une contestation de leur classification.

4. The initial time limit for answering a request for information should be reduced to 15 working days in order to ensure the applicant that the information requested is in fact relevant to the purpose for which it is being sought.

5. No initial cost or deposit should be required of the requesting party for files or studies already financed by tax money. Copying costs should be moderate.

6. All planned deadlines for the implementation of the Act should be as short as possible.

7. Exemptions should be limited and better defined so as to safeguard the presumption of accessibility.

8. Each refusal to disclose information should have to be justified by demonstration of the manner in which such disclosure could cause prejudice. If not, the document in question should be considered as belonging in the public domain.

9. All refusals should be subject to complete and independent review by the Information Commissioner and the Federal Court, which authorities will determine where the public interest lies.

10. In case of doubt, the Act should be interpreted in the spirit of its purpose: "to extend the present laws of Canada to provide a right of access to government information."

11. Section 51 of the Act should be omitted and a single decision review mechanism provided. In all cases, the Federal court should be permitted to substitute its opinion for that of the heads of federal institutions. At all stages of the review process the Government should be made to bear the burden of proof.

12. The court should be required to notify the Solicitor General of infractions of any illegal practices, the Court should notify them of the fact.

13. The Official Secrets Act should be repealed.

2—Access to Personal Information and Privacy

1. The Bill should stress the following principles:

- the right to privacy;
- every person is the owner of personal information relating to him/her and to his/her children;
- a general presumption of accessibility, except in a limited number of well defined cases;
- that any use of personal information for purposes other than that for which the information was collected requires the authorization of the person to whom the information relates.

2. The Act should require that:

- information be collected by legal and legitimate means;
- irrelevant or discriminatory information be destroyed;
- information collectors keep personal information confidential.

3. The right of access should include all federal and private data banks (in the jurisdiction of Parliament) and be recognized as the right of every person residing in Canada.

4. Le premier délai pour répondre à une demande d'information doit être réduit à quinze jours ouvrables, de manière à assurer au requérant la pertinence de l'information demandée.

5. Aucun coût initial ou dépôt ne devrait être exigé au demandeur pour des dossiers ou études déjà financées à partir des taxes des citoyens. Les frais de reproduction devraient être modérés.

6. Tous les délais prévus quant à l'application de la loi doivent être réduits au minimum.

7. Les exemptions doivent être limitées et mieux circonscrites de manière à sauvegarder la présomption d'accessibilité.

8. Chaque refus de divulguer doit se faire sur la base d'un préjudice démontrable à défaut de quoi ce document est réputé faire partie du domaine public.

9. Tous les cas de refus doivent donner ouverture à une révision complète et indépendante par le Commissaire à l'information et la cour fédérale qui feront subir le test de l'intérêt public.

10. En cas de doute, la loi doit être interprétée dans le sens de l'objectif de la loi, savoir «élargir l'accès à l'information gouvernementale».

11. Il faut retirer l'article 51 de la loi et n'instaurer qu'un seul mécanisme de révision des décisions. Dans tous les cas, la cour fédérale doit pouvoir substituer son opinion à celle des responsables d'institutions fédérales. Le fardeau de la preuve doit à toutes les étapes de la révision appartenir au gouvernement.

12. La Cour doit obligatoirement aviser le Procureur général de la découverte d'infractions ou d'illégalités. Si des citoyens ont subi des préjudices suite à ces illégalités, la Cour doit obligatoirement les en aviser.

13. La Loi sur les Secrets Officiels doit être abrogée.

2—Accès et protection des renseignements personnels.

1. Le projet de loi doit dégager les principes suivants:

- le droit au respect de la vie privée;
- toute personne est propriétaire de l'information à caractère privé qui porte sur elle et sur ses enfants;
- une présomption générale d'accessibilité sauf pour des exceptions limitées et bien circonscrites;
- toute utilisation des renseignements personnels à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été recueillis nécessite l'autorisation de la personne visée.

2. La Loi doit comporter les obligations suivantes:

- la cueillette d'informations doit se faire par des moyens légaux et légitimes;
- destruction des informations non pertinentes ou à contenu discriminatoire;
- les cueilleurs de données doivent assurer la confidentialité des renseignements personnels.

3. Le droit d'accès doit s'étendre à toutes les banques de données fédérales et privées (sous la juridiction du Parlement) et être reconnu à toute personne résidant au Canada.

4. The time limit for answering a request for access to information should be reduced to 15 working days.

5. Authorities should be required to reveal the existence of a file.

6. There should be no charge for information.

7. Subsection 8(2) authorizing the disclosure of information to third parties should be reviewed and its scope limited in the following manner;

—cases in which disclosure is authorized should be better defined, particularly those provided in paragraphs e), f), g) and l);

—requests for disclosure should have to be sent to the Privacy Commissioner.

—the person to whom the requested information relates should be notified in advance in order that he may check that information and, if necessary, contest its disclosure;

—so that a waiver of the provision concerning prior notification may be obtained from the Commissioner for the purpose of criminal prosecution.

8. Exemptions must be limited and better defined so as to safeguard the presumption of accessibility.

9. Each refusal to disclose information should have to be justified by demonstration of the manner in which such disclosure could cause prejudice. If not, the document in question should be considered as accessible.

10. All refusals should be subject to complete and independent review by the Information Commissioner and the Federal Court, which authorities will determine where the public interest lies.

11. In case of doubt, the Act should be interpreted in such a way as to extend the right of access to personal information.

12. Section 50 of the Bill should be omitted and a single review mechanism provided.

13. The Commissioner or the Court should be required to notify the Solicitor General of Canada or the Attorneys General of the provinces should they uncover unjustifiable intrusions of privacy and/or other illegal practices. The person concerned should also be notified so that he may institute proceedings to obtain damages, if necessary.

4. Le délai pour répondre à une demande d'accès doit être réduit à 15 jours ouvrables.

5. Obligation de dévoiler l'existence d'un dossier.

6. Aucun frais ne doit être exigible.

7. L'article 8(2) qui autorise la communication à des tiers doit être revu pour en restreindre l'application dans le sens suivant:

—mieux définir les cas d'autorisation et particulièrement ceux prévus aux alinéas e) f) g) et l);

—la demande de communication doit être adressée au Commissaire à la protection de la vie privée;

—la personne qui fait l'objet d'une demande de transfert de données doit être avisée préalablement afin qu'elle puisse vérifier le contenu des informations et si besoin est, contester une telle communication;

—une dispense d'avis préalable peut être obtenue auprès du Commissaire dans le cas des enquêtes criminelles.

8. Les exemptions doivent être limitées et mieux circonscrites de manière à sauvegarder la présomption d'accessibilité.

9. Chaque refus d'accès à un dossier personnel doit se faire sur la base d'un préjudice démontrable à défaut de quoi le dossier est réputé accessible.

10. Tous les cas de refus doivent donner ouverture à une révision complète et indépendante par le Commissaire à la protection de la vie privée et la Cour fédérale qui feront subir le test de l'intérêt personnel.

11. En cas de doute la loi doit être interprétée de façon à élargir l'accès aux dossiers personnels.

12. Il faut retirer l'article 50 de la loi et n'instaurer qu'un seul mécanisme de révision.

13. Le Commissaire ou la Cour doivent obligatoirement aviser le procureur général du Canada ou des provinces de la découverte d'atteintes injustifiées à la vie privée et/ou d'autres illégalités. La personne visée doit aussi être avisée de façon à préserver ses recours en dommages-intérêts, s'il y a lieu.

“APPENDIX JLA-28”

BRIEF SUBMITTED BY
THE FEDERATION PROFESSIONNELLE DES
JOURNALISTES DU QUÉBEC
TO THE STANDING COMMITTEE ON
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS
ON BILL C-43
THE ACCESS TO INFORMATION ACT

Ottawa
Tuesday, April 14, 1981

The Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ) was founded at the beginning of 1969 by a group of unions and associations of journalists interested in joining together to promote professional quality in their work, and to support the right of the public to information. Today the Fédération represents more than 750 journalists from all parts of Quebec and its aims remain unchanged.

The Fédération has for a number of years been calling for the passage, by both the Government of Canada and the Government of Quebec, of laws favouring access to government information. In our opinion, such laws are a guarantee of the openness of governments and the right of the public to information.

During its 1979 Congress, the FPJQ head office was assigned the task of promoting the passage of an act regarding access to government information. Since that time the Fédération has spoken out in public on the subject a number of times, and held a seminar at which Canadian and American experts spoke to members of the Fédération on the principles and application of such an act.

The Fédération is a non-profit organization and does not have the human and technical resources to make an exhaustive analysis of the bill. Other organizations have presented analyses to you which we support.

The Fédération feels, however, that it should indicate to you the general principles which should guide the government in drafting and applying the Act and proposes certain amendments, which it feels are essential if the Act is to be an effective working tool for journalists, and a real guarantee of the right of the public to information.

1. General principles

An access to government information act should recognize certain general principles. The right of citizens to information, which has already been recognized in, for example, the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms, should be affirmed in one of the sections of the Act. The Access to Information Act should also have a certain legislative precedence over other acts, so that all new legislation is automatically subject to the provisions of the Access to Information Act. If, in the future, the government wishes to exempt certain records or an organization from the provisions of this Act, we feel it impor-

APPENDICE «JLA-28»

MÉMOIRE DE
LA FÉDÉRATION PROFESSIONNELLE DES
JOURNALISTES DU QUÉBEC
A LA COMMISSION PARLEMENTAIRE
DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES JUDICIAIRES
SUR LE PROJET DE LOI C-43:
LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

Ottawa
Le mardi 14 avril 1981

La Fédération professionnelle des journalistes du Québec a été fondée au début de 1969 par un groupe de syndicats et d'associations de journalistes intéressés à faire front commun en vue de promouvoir la qualité professionnelle dans l'exercice du métier et de favoriser le droit du public à l'information. Aujourd'hui, la Fédération représente plus de 750 journalistes de tous les coins du Québec, et ses objectifs sont demeurés les mêmes.

La Fédération réclame depuis plusieurs années l'adoption de lois d'accès à l'information gouvernementale, tant par le gouvernement du Canada que par celui du Québec. De telles lois sont, à notre avis, une assurance de la transparence des gouvernements et une garantie du droit du public à l'information.

Lors du Congrès de 1979, le bureau de direction de la FPJQ se voyait confier le mandat de promouvoir l'adoption d'une loi d'accès à l'information gouvernementale. Depuis, la Fédération est intervenue publiquement plusieurs fois sur le sujet et a organisé un colloque où des experts canadiens et américains sont venus renseigner les membres de la Fédération sur les principes et l'application d'une telle loi.

La Fédération est un organisme bénévole et ne dispose pas des ressources humaines et techniques pour faire une analyse exhaustive du projet de loi. D'autres organismes ont présenté devant vous des analyses auxquelles nous souscrivons.

La Fédération croit cependant qu'elle doit vous signaler les principes généraux qui devraient guider le gouvernement dans la rédaction et l'application de la loi et proposer certains correctifs qui lui apparaissent essentiels pour que la loi devienne un instrument de travail efficace pour les journalistes et une véritable garantie du droit du public à l'information.

1. Principes généraux

Une loi d'accès à l'information gouvernementale devrait reconnaître certains principes généraux. Le droit des citoyens à l'information, déjà reconnu, entre autres, dans la Charte des Droits et Libertés du Québec, doit être affirmé dans l'un des articles de la loi. La loi d'accès doit aussi avoir une certaine primauté législative sur les autres lois, afin que toute nouvelle législation soit automatiquement soumise aux dispositions de la loi d'accès. Il nous apparaît important que si, dans l'avenir, le gouvernement désire exempter certains documents ou un organisme de l'application de la loi, il doive alors en faire une dérogation spécifique à la loi d'accès.

tant that it should then be required to make a specific derogation to the access act.

The act should require the government to publish, at least annually, a publication describing government institutions, including their organization and responsibilities, the programs and functions of their various divisions and branches, and the classes of records under their control. The operational manuals of departments and government agencies should also be included in the publication.

Without the help of such a precise, detailed publication, private individuals will not know what to ask for, and government institutions will soon be overburdened with overly vague requests that will cause additional work and delays.

The Act may allow for fees to be charged to those using the services provided under the Act. It is important, however, to ensure that such fees do not constitute a means to dissuade citizens from using these services.

We also believe that no fee should be charged for the initial request for government records.

The reproduction of government records allowed under the Act should not be prohibited for copyright reasons. The Act should thus stipulate that the reproduction of government records under the Act does not constitute an infringement of copyright.

The Act may provide for certain exemptions from access to government records. However, we believe that no factual or statistical data should be subject to such an exemption. Similarly, we feel that records which prove that unlawful acts have been committed or which indicate the existence of health or safety hazards to the public should under no circumstances be exempted from the provisions of the Act.

We also believe that the government should not automatically exclude records and communications it receives from other governments from the purview of the Act.

The list of exemptions should not require the government to keep certain records secret. Also, sections of the Act dealing with exemptions should specify that the government *may* refuse access to a record, but should never state that the government *must* or *shall* refuse access to such a record.

All exemptions from the Act should be justified. The government should be required, in all cases, to prove that it would be against the public interest to disclose certain information before being allowed to refuse to disclose such information.

Court approval of decisions regarding access to government records is essential. Exemptions from the Act should be subject to court approval in every case.

The procedure described in the bill seems acceptable to us. The Information Commissioner, should, however, have all the attributes of an administrative tribunal and the absolute right to examine all government records. No one should be able to refuse to provide him with the records and information he requires.

All persons should have access to their personal files. They should be allowed to read the files and ensure that corrections

La loi doit obliger le gouvernement à publier au moins une fois l'an un répertoire de l'administration, comprenant les organigrammes, attributions, programmes et fonctions de ses différents services, ainsi que les catégories de documents qui en relèvent. Les manuels d'opérations des ministères et agences gouvernementales devraient aussi figurer au répertoire.

Sans un répertoire précis et détaillé, les citoyens ne sauraient quoi demander, et l'administration se trouvera vite surchargée de demandes trop vagues qui causeront du travail et des délais supplémentaires.

La loi peut prévoir que des frais seront exigés de ceux qui auront recours aux services de la loi. Cependant, il est important de s'assurer que ces frais ne constitueront pas un moyen de dissuader les citoyens d'avoir recours aux services de la loi.

Nous croyons également qu'on ne devrait pas exiger de frais lors de la demande initiale de documents gouvernementaux.

La reproduction de documents gouvernementaux permise par la loi ne doit pas être rendue impossible pour des questions de droits d'auteur. La loi doit donc stipuler que la reproduction de documents gouvernementaux en vertu de la loi ne viole aucun droit d'auteur.

La loi peut prévoir certaines exceptions à l'accès aux documents gouvernementaux. Cependant, nous croyons qu'aucune donnée factuelle ou statistique ne devrait pouvoir faire l'objet d'une exception. De même, il nous apparaît important que des documents prouvant le fait que des actes illégaux ont été commis ou démontrant la présence de dangers pour la santé ou la sécurité des citoyens ne puissent d'aucune façon être exemptés des dispositions de la loi.

Nous croyons également que le gouvernement ne devrait pas exclure automatiquement du champ d'application de la loi les documents et communications qu'il reçoit d'autres gouvernements.

La liste des exceptions ne devrait pas obliger le gouvernement à garder secrets certains documents. Aussi, des articles de la loi traitant des exceptions devraient spécifier que le gouvernement *peut* refuser l'accès à un document mais ne devraient jamais dire que le gouvernement *doit* ou *est tenu* d'en refuser l'accès.

Toute exception à la loi devrait être justifiée. Le gouvernement devrait être tenu, dans tous les cas, de faire la preuve que la divulgation d'une information porterait préjudice à l'intérêt public avant de pouvoir refuser de divulguer cette information.

Un contrôle judiciaire des décisions sur l'accès à des documents gouvernementaux est absolument essentiel. Les exceptions à la loi doivent être sujettes à un contrôle judiciaire, et ce, dans tous les cas.

La procédure décrite dans le projet de loi nous apparaît acceptable. Le Commissaire à l'information doit cependant avoir les attributs d'un tribunal administratif et avoir le droit absolu d'examiner tout document du gouvernement. Nul ne doit pouvoir refuser de lui fournir les documents et renseignements qu'il exige.

Tout citoyen doit avoir accès à son ou ses dossiers personnels. Il doit pouvoir prendre connaissance de son dossier et

are made if they feel that the information contained in the files is not correct.

If the file containing incorrect information was distributed by the government or by one of its agencies in a way that is injurious to an individual, he must have the right to seek reparation in court.

The head of an institution should reply to an individual's initial request for information within a maximum of fifteen (15) days. The Information Commissioner's investigation should take place within thirty (30) days.

A position for an officer in charge of information requests should be created in each government department or agency, to receive requests made by individuals under the Act and to reply to these requests.

Regional offices could also be created to help individuals in their efforts.

The Act should provide for the House of Commons or one of its committees to revise the Act five years after it is passed, in the light of new legal precedents resulting from it.

Parliament could thus verify whether the new legal precedents are in conflict with the basic principles of the Act, and make any necessary amendments.

The Act should be proclaimed in force within a maximum of one year of its passage in Parliament. It should then give access to all records held by the government, regardless of the date when these documents were published.

2. Amendments to be made to the bill

Section 3: The definition of a government institution should be amended so that the Act applies to all institutions except those expressly exempted by Parliament.

Section 4: Natural persons who are not Canadian citizens and who are not permanent residents in Canada within the meaning of the Act should also have a right of access. We refer in this context to our colleagues, foreign journalists posted here in Canada, who should have the same right of access as Canadian citizens. It should be noted that Canadian journalists posted to the United States already have this privilege.

Section 5: The Information Commissioner should be responsible for updating the publication, and should be in a position to ensure that the publication does indeed make government records more readily available.

Section 10: We feel that subsection (2) should be reworded as it is much too vague. In extreme circumstances an institution could refuse to indicate whether a record exists to avoid having to prove that it would be against the public interest to disclose this record.

Section 11: The government should do everything possible to limit the fees required of those requesting records. In particular we believe that subsection (2) should be deleted. The individual requesting the record should not have to pay for the time spent by employees in searching for a record, much less in preparing the record for publication.

pouvoir y apporter des corrections s'il juge que les renseignements qui s'y trouvent sont erronés.

Si le dossier contenant des informations erronées a été distribué par le gouvernement ou par l'une de ses agences de manière à causer préjudice au citoyen, ce dernier doit avoir le droit de s'adresser aux tribunaux pour obtenir des dommages et intérêts.

Le responsable d'une institution devrait répondre à la demande initiale d'information d'un citoyen dans un délai maximum de quinze (15) jours. L'enquête du Commissaire à l'information devrait s'effectuer en moins de trente (30) jours.

Chaque ministère ou agence gouvernementale devrait créer un poste de responsable des demandes d'informations qui aura pour fonction de recevoir les demandes faites par les citoyens en vertu de la loi et de répondre à ces demandes.

Des bureaux régionaux pourraient aussi être créés pour aider les citoyens dans leurs démarches.

La loi doit prévoir que la Chambre des Communes ou l'une de ses commissions soit appelée à réviser la loi à la lumière de la nouvelle jurisprudence qui en résultera cinq ans après son adoption.

Le législateur pourra ainsi vérifier si les principes fondamentaux de la loi n'ont pas été trahis par la nouvelle jurisprudence et pourra donc y apporter des correctifs.

La loi devrait être proclamée dans un délai maximum d'un (1) an après son adoption par le parlement. Elle doit alors donner accès à tous les documents détenus par le gouvernement, sans égard à la date à laquelle ces documents ont été publiés.

2. Modifications à apporter au projet de loi

Article 3: la définition d'institution fédérale au sens de la loi devrait être modifiée pour que la loi s'applique à toutes les institutions sauf celles qui seront expressément exemptées devant le Parlement.

Article 4: le droit d'accès devrait être reconnu aux non-citoyens canadiens ou aux personnes physiques qui ne sont pas résidents permanents du Canada au sens de la loi. Nous pensons ici à nos collègues journalistes étrangers en poste au Canada, qui devraient jouir du même droit d'accès que les citoyens canadiens. Notons que les journalistes canadiens en poste aux États-Unis jouissent déjà de ce privilège.

Article 5: le Commissaire à l'information devrait être responsable de la mise à jour du répertoire et devrait pouvoir s'assurer que le répertoire facilite vraiment et de façon efficace l'accès aux documents gouvernementaux.

Article 10: le paragraphe (2) nous apparaît devoir être reformulé parce qu'il est beaucoup trop vague. À la rigueur, une institution pourrait refuser de faire état de l'existence d'un document pour éviter d'avoir à faire la preuve que la divulgation de ce document serait préjudiciable à l'intérêt public.

Article 11: le gouvernement devrait faire tout en son pouvoir pour limiter les frais exigés de ceux qui feront la demande de documents. En particulier, nous croyons que le paragraphe (2) devrait être retiré. Celui qui demande un document n'a pas à payer pour le temps que les fonctionnaires prendront à recher-

Section 13: Section 13, like other sections in this Act, requires an institution to refuse to disclose certain records. We believe that an access to information act should not close any doors on the disclosure of records in such a permanent way. We propose therefore that the expression "shall refuse" ("est tenu de refuser") be replaced by "may refuse" ("peut refuser"), not only in section 13 but in all the other sections of the Act.

Section 14: This section seems much too restrictive to us. In Canada we witness federal-provincial discussions every day dealing with practically all areas of human activity.

We reiterate the recommendation of the Ontario Commission on Freedom of Information and Individual Privacy, which did not provide for any exemptions from the Act for federal-provincial affairs. Records which, if disclosed, would be seriously injurious to the conduct of federal-provincial affairs are already the subject of exemptions under other sections of this Act. We believe, moreover, that the right of the public to information means that it must be possible to examine the positions of the two levels of government in federal-provincial negotiations thoroughly.

Section 15: Subsection (1) should be restricted to information which would be injurious to the conduct of international affairs and the defence of Canada or any state allied or associated with Canada.

Recent history shows that the definition by the authorities of what constitutes "subversive activities" has been rather broad and has often served to hide certain unlawful activities on the part of those responsible for suppressing those same "subversive activities".

Similarly paragraph (c) seems too restrictive to us. The McDonald and Keable Commissions of Inquiry have amply demonstrated, in our opinion, the need for the public to be informed of the activities of the police forces, in particular the Royal Canadian Mounted Police, with regard to the prevention or suppression of so-called subversive activities, and we believe, therefore, that the Act should not allow any exemption which would prevent the disclosure of records proving that unlawful acts have been committed.

Section 16: The exemption provided for in subsection (3) should apply if the disclosure of such records proves that unlawful acts have been committed.

Section 19: Subsection (2) should be reworded to allow for the disclosure of personal information in cases where it is in the public interest to do so.

Section 20: This section should allow for the disclosure of certain records if, for example, they tend to prove the existence of a hazard to the health and safety of the public even if this could "result in material financial loss or gain" or "prejudice the competitive position" of a business.

This section seems too restrictive to us and does not allow private individuals the right to examine the regulatory powers of the government.

cher un document et encore moins à le préparer pour publication.

Article 13: l'article 13, comme d'autres articles de cette loi oblige une institution à refuser la communication de certains documents. Nous croyons qu'une loi d'accès à l'information ne saurait fermer la porte de façon aussi absolue à la communication de documents. Nous proposons donc que l'expression «est tenu de refuser» («shall refuse») soit remplacée par «peut refuser» («may refuse») non seulement à l'article 13 mais dans tous les autres articles de la loi.

Article 14: cet article nous apparaît beaucoup trop restrictif. Chaque jour, au Canada, nous assistons à des discussions fédérales-provinciales touchant presque tous les domaines de l'activité humaine.

Nous faisons nôtre la recommandation de la Commission ontarienne sur l'accès à l'information, qui ne prévoyait pas d'exception à la loi pour les affaires fédérales-provinciales puisque les documents dont la divulgation porterait un préjudice sérieux à la conduite des affaires fédérales-provinciales font déjà l'objet d'exceptions prévues à d'autres articles de la présente loi. Nous croyons de plus que le droit du public à l'information exige que les positions de deux paliers de gouvernement dans les négociations fédérales-provinciales puissent être examinées de la façon la plus complète possible.

Article 15: le paragraphe (1) devrait se limiter aux renseignements qui porteraient préjudice à la conduite des affaires internationales et à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada.

L'histoire récente nous montre que la définition par les autorités de ce qui constitue une "activité subversive" a été plutôt large et a souvent servi à camoufler certaines activités illégales de ceux qui étaient chargés de réprimer ces mêmes «activités subversives».

De même, le sous-paragraphe c) nous semble trop restrictif. Les commissions d'enquête McDonald et Keable ayant amplement démontré, à notre avis, la nécessité pour le public d'être informé des activités des corps policiers, en particulier de la Gendarmerie Royale du Canada, en matière de prévention ou de répression d'activités dites subversives, la loi, croyons-nous, ne saurait tolérer aucune exception qui empêcherait la divulgation de documents prouvant que des actes illégaux ont été commis.

Article 16: l'exception prévue au paragraphe (3) devrait pouvoir s'appliquer si la divulgation de documents prouvait que des actes illégaux ont été commis.

Article 19: le paragraphe (2) devrait être reformulé pour permettre la divulgation de renseignements personnels dans les cas où l'intérêt public le justifie.

Article 20: l'article devrait permettre la divulgation de certains documents dans les cas où, par exemple, ils tendraient à prouver un danger pour la santé ou la sécurité des citoyens, même si cela pouvait «causer des pertes ou profits financiers appréciables» ou «nuire à la compétitivité» d'une entreprise.

L'article nous semble, de plus, trop restrictif et ne permet pas aux citoyens d'avoir un droit de regard sur le pouvoir de réglementation du gouvernement.

Sections 21 and 22: We recognize the need to exempt certain discussion papers or other records submitted to Cabinet and advice or recommendations developed by or for a government institution or a Minister of the Crown.

We believe, however, that the disclosure of records that have been in existence for more than five (5) years, the maximum term of a legislature, should not be refused.

Section 25: The Act should, in our opinion, have some precedence over other acts already passed by Parliament. The Act should apply to all institutions and all records except those specifically exempted by Parliament.

Section 28: We see no reason for a five-year transition period for records that have been in existence for more than five years. The transition period should under no circumstances exceed one year.

Bill C-15, introduced by the previous government, provided for a one-year transition period, which seems ample to us.

Sections 42 to 54: These sections, particularly section 52, should be amended so as to exclude any possibility of the Court's substituting its decision on the disclosure of a record for the decision of the government. The decision to refuse to disclose a record should, in our opinion, under no circumstances rest with the courts.

This list of amendments to be made to the bill is by no means an exhaustive one, but we believe it includes the minimal changes required to make the Access to Information Act a useful and effective tool for private individuals and a guarantee of the right of the public to information.

Articles 21 et 22: nous reconnaissons la nécessité d'exempter certains documents de travail ou d'autres documents soumis au Cabinet, d'avis ou de recommandations élaborés par ou pour une institution fédérale ou un ministre de la Couronne.

Nous croyons cependant que la communication de documents datés de plus de cinq (5) ans, la durée maximale d'une législature, ne saurait être refusée.

Article 25: la loi devrait, à notre avis, avoir une certaine préséance sur les lois déjà adoptées par le Parlement. La loi devrait s'appliquer à toutes les institutions et à tous les documents, sauf ceux qui sont spécifiquement exemptés par le Parlement.

Article 28: nous ne voyons aucunement la nécessité d'une période de transition de cinq ans pour les documents datés de plus de cinq ans. La période transitoire ne devrait, sous aucun prétexte, excéder un an.

Le projet de loi C-15 présenté par le précédent gouvernement prévoyait une telle période de transition d'un an qui nous apparaît amplement suffisante.

Articles 42 à 54: l'article 51 devrait être reformulé pour ne plus restreindre le droit d'appel de toutes les décisions auprès des tribunaux. Nous croyons cependant que les tribunaux ne doivent pas être limités par la loi dans le cas des exceptions obligatoires. C'est à dire que, pour les exceptions prévues à l'article 13, par exemple («doit refuser»), la Cour n'a d'autre choix que d'émettre une ordonnance de non-publication sans pouvoir vraiment statuer sur le fond de la question. Nous répétons qu'il ne devrait y avoir aucune exception obligatoire et que tout refus de publication ou de divulgation doit être évalué sur la base du préjudice que la divulgation pourrait causer.

Cette liste de modifications à apporter au projet de loi n'est pas exhaustive, mais il s'agit là, croyons-nous, des changements minimaux qui s'imposent pour que la loi d'accès à l'information devienne un instrument utile et efficace pour les citoyens et une garantie du droit du public à l'information.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From Civil Liberties Association: National Capital Region

Mr. Lawrence Greenspon, President;
Mr. Ken Rubin, Member;
Mr. Chris Bradshaw, Member.

From Ligue des droits et libertés:

Mr. Gilles Tardif, President;
Miss C. Sauvé, National security Committee Member;
Mr. Jean Doré, Legal Counsel.

From Federation professionnelle des journalistes du Québec:

Mr. Jean-François Lépine, President;
Mr. Michel C. Auger, Vice-President.

De l'Association des libertés civiles, région de la capitale nationale

M. Lawrence Greenspon, président;
M. Ken Rubin, membre;
M. Chris Bradshaw, membre.

De la Ligue des droits et libertés:

M. Gilles Tardif, président;
Mlle C. Sauvé, membre du Comité de sécurité nationale de la ligue;
M. Jean Doré, conseiller juridique.

De la Fédération professionnelle des journalistes du Québec:

M. Jean-François Lépine, président;
M. Michel C. Auger, vice-président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Wednesday, April 15, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le mercredi 15 avril 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Lachance
Lawrence

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Mackay
MacLellan
Marceau
Masters

Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Scott (*Hamilton-Wentworth*)
Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, April 15, 1981:

Mr. Mackay replaced Mr. Speyer;

Mr. Scott (*Hamilton-Wentworth*) replaced Mr. Kilgour.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 15 avril 1981:

M. Mackay remplace M. Speyer;

M. Scott (*Hamilton-Wentworth*) remplace M. Kilgour.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 15, 1981
(32)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:51 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Dubois, Masters and Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

Other Members present: Messrs. Allmand, Bosley and Kushner.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witness: Mr. Ged Baldwin, Q.C.

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The witness made a statement and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the brief submitted by Mr. Ged Baldwin be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JLA-29"*).

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 AVRIL 1981
(32)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 51 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (Nepean-Carleton), Dubois, Masters et Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

Autres députés présents: MM. Allmand, Bosley et Kushner.

Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, chercheur.

Témoin: M. Ged Baldwin, c.r.

Le Comité reprend l'étude du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président autorise que le mémoire présenté par M. Ged Baldwin soit adjoint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendice «JLA-29»*).

A 17 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, April 15, 1981

[Text]

The Chairman: *Alors nous allons ouvrir la séance.* We will open the show. This afternoon under orders of the day we resume consideration of Bill C-43.

We have this afternoon as a witness, Mr. Ged Baldwin, who is a former member of the House of Commons. The committee invites him to present his impressions and ideas about the bill.

I want right now to extend the regrets of Mr. Svend Robinson who cannot be here. He asked me to tell you, Mr. Baldwin, that he was obliged to speak about the young offenders bills. Also, one of our PC members, Mr. Hnatyshyn, is obliged to speak about the young offenders bill. Though we do not have more soldiers, I think we have quality of soldier here. I give you the floor, Mr. Baldwin.

Mr. Gerald W. Baldwin, Q.C.: Thank you, Mr. Chairman, I am delighted to be here. There is, indeed, a very high quality of member here. I see my friends here: Warren Allmand and Walter Baker, and one gentleman I do not know. You introduced me as an ex-member. Maybe I will start off the proceedings by . . . one little story is allowed to each ex-politician, and I am now no longer a politician; I am much more important, I am a taxpayer and a voter now. When I was in Moscow some years ago with Walter Baker at a parliamentary group there, we were being taken around the country. I was introduced as the House Leader of the Official Opposition and I might tell you that being the House Leader of the Official Opposition carries even less weight in Moscow than it does in Ottawa, with apologies to Walter.

• 1550

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I was there.

Mr. Baldwin: So, when the official seating was being worked out—they had 13 or 15 of these big, beautiful, black, Russian limousines and I was put in, I think, car number 12, just one ahead of Walter and at all the official dinners, I was seated way below the salt. When we got to Kiev, my good friend Stanley Knowles introduced me as being the House Leader of the Official Opposition; he also said, Mr. Baldwin is known in Canada as a Red Tory, and the next day I was put in car number three and from then on I sat at the head table. That story is fairly accurate; it is pretty close, only polished up a little bit.

I have delivered a written brief here. I am not going to comment on it. It is there; it speaks for itself. I am going to supplement it with some oral comments and then I will be glad to answer any questions. I would only do this, Mr. Chairman, if I could. At the bottom of page two of my written brief, I said Clause 5 of Schedule I, which is the Access to Informa-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 15 avril 1981

[Translation]

Le président: *This meeting is now open.* Nous allons lever le rideau. Cet après-midi, selon l'ordre du jour, nous reprenons l'étude du Bill C-43.

Notre témoin cet après-midi est M. Ged Baldwin, ancien député à la Chambre des communes. Au nom du comité, j'invite donc M. Baldwin à nous faire part de ses impressions et ses idées au sujet du bill.

Mais avant je dois vous prévenir que M. Svend Robinson regrette de ne pouvoir assister à la séance cet après-midi. Il m'a demandé de vous faire ses excuses, Monsieur Baldwin, car il doit parler à la Chambre au sujet du Bill sur les jeunes délinquants. Un autre député conservateur, M. Hnatyshyn doit aussi s'absenter pour prononcer un discours sur le même bill. Même si nos effectifs sont restreints, ils sont de qualité. Je vous cède la parole, monsieur Baldwin.

M. Gerald W. Baldwin, c.r.: Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être parmi vous et je dois dire que s'ils sont feu nombreux, les députés présents sont d'importance. Je reconnais mes amis Warren Allmand et Walter Baker, et il y a également quelqu'un que je ne connais pas. Vous m'avez présenté au comité en tant qu'ancien député. Je pense qu'un ancien politicien a le droit de raconter une petite histoire, et c'est ce que je vais faire. Je ne suis plus politicien, il est vrai, mais je suis d'autant plus important: je suis maintenant un contribuable et un électeur. Alors, allons-y pour ma petite histoire. Il y a quelques années, je faisais partie d'un groupe de parlementaires, qui comptait également Walter Baker, et nous sommes allés à Moscou. On nous a promenés un peu partout dans le pays. On m'avait présenté comme étant le leader à la Chambre du parti officiel d'opposition et je peux vous dire, sans vouloir offenser Walter, que ce titre a encore moins de poids à Moscou qu'à Ottawa.

• 1555

M. Baker (Nepean-Carleton): J'étais là.

M. Baldwin: Ils avaient prévu, pour nos visites officielles, 14 ou 15 grandes limousines noires de marque soviétique. Si je me souviens bien, on m'avait installé dans la voiture n° 12, juste avant celle dans laquelle voyageait Walter. D'autre part, à tous les dîners officiels, j'étais toujours assis au bout de la table. Lorsque nous sommes arrivés à Kiev, mon bon ami Stanley Knowles a dit que j'étais le leader du parti officiel de l'opposition à la Chambre, ajoutant qu'au Canada j'étais considéré comme un tory rouge. Le lendemain, on m'a donné la voiture n° 3 et à partir de ce moment-là j'étais toujours assis à la table d'honneur. Cette histoire est véridique, même si je l'ai un peu embellie.

J'ai fait distribuer un mémoire écrit. Je ne vais pas le commenter car je pense qu'il se passe de commentaires. Je vais tout simplement le compléter avec certaines explications après quoi je me ferai un plaisir de répondre à toutes les questions que vous voudrez bien me poser. Voilà comment j'aimerais procéder, monsieur le président, si vous n'y voyez pas d'incon-

[Texte]

tion Bill, ought to be widely extended to require publication of many more records than covered at present, and then I refer to the American act which deals with this quite extensively, and the proposed Australian bill, the Canadian Bar model and the draft bill which I prepared.

I have taken the liberty of preparing here, and maybe we can circulate it to the members, an extract from the bill I prepared in the summer of 1979 parts of which, I think, were used by the then government, and I believe the present government has adopted part of these proposals. This particular aspect of it deals with what I suggested, "a reasonable mandatory publication to be required", on the belief that if a number of documents and records have to be published, it will then get away from the necessity and the difficulties and maybe the problems of having too many applications for records. So I am going to leave that if I might, Mr. Chairman, just to pass around for information purposes. I know it is much wider than the committee would probably allow for, but it gives an idea of the things I have in mind which, in my opinion, might well be the subject of mandatory publication.

At the conclusion of my brief, I was dealing with the case in Australia, the Loans Affair case. I think that is pretty important because, as I read the transcripts—and I have only done this very briefly—of the proceedings before your committee, Mr. Chairman, and of some of the speeches made in the House, it seems to me that those on the government side, and others as well, have leaned heavily on this question of ministerial responsibility. I try to make the point in my brief that ministerial responsibility, which may have existed at one time, has ceased to exist because of the present conditions in the Westminster parliamentary structure and, I think, should no longer be relied upon by those who seek to refuse the disclosure of information, those people in authority who are involved in issues allowing them the last word whether or not records should be released, and then relying on ministerial responsibility and Crown privilege. I say that because the cases I have examined show that it is not all a matter of black and white.

• 1600

I note that Mr. Fox in a very excellent speech in the House did refer to ministerial responsibility in situations where it might be an issue involving national defence or foreign affairs, that only a minister with a clear and very close and intimate knowledge of the sensitive nature of the record should be allowed to have the final say as to whether or not that document ought to be released. Perhaps in many cases that is true.

The experience in the United States under the Freedom of Information Act shows that where it is a clear black and white issue of this kind, the courts have been very vigilant to protect the interests of the public with regard to the preservation of

[Traduction]

venient. En haut de la page 4 (du texte français), je dis que la portée de l'article 5 de l'Annexe 1 devrait être considérablement étendue de façon à exiger la publication d'un nombre considérablement accru de documents. Je parle ensuite de la loi américaine, qui étudie les questions en profondeur, du projet de loi australien, de la loi-type de l'Association du barreau canadien et de l'ébauche de projet de loi que j'ai moi-même rédigé.

Je me suis permis de photocopier un extrait du projet que j'ai préparé au cours de l'été 1979, et vous pourrez peut-être en faire distribuer des exemplaires aux députés. Je pense que certaines parties de ces textes ont été utilisées par le gouvernement d'alors, et que le gouvernement au pouvoir à l'heure actuelle a adopté un certain nombre des propositions que j'avais faites. L'extrait en question traite de ce que j'avais proposé comme étant «une publication obligatoire raisonnable». Je suis en effet d'avis que si un certain nombre de documents et de dossiers doivent être publiés, on évitera les problèmes que pourrait poser une trop grande variété d'utilisation des dossiers. Si vous le voulez bien, monsieur le président, j'aimerais qu'on remette un exemplaire de ce document à chacun des députés à titre de renseignement. Je me rends bien compte que la portée de l'article que je propose ici est beaucoup plus étendue que celle qu'envisage le Comité, mais cela vous donnera au moins une idée des documents qui, selon moi, pourraient faire l'objet d'une publication obligatoire.

A la fin de mon mémoire, je fais état de «l'affaire des prêts» qui a eu lieu en Australie. Je pense que c'est quelque chose d'assez important si j'en juge d'après ce que j'ai relevé dans le procès-verbal des réunions de votre Comité que j'ai eu l'occasion de parcourir rapidement, et dans un certain nombre de discours prononcés devant la Chambre. Il me semble que le gouvernement, et certains députés des autres partis, mettent beaucoup l'accent sur la question de la responsabilité ministérielle. J'essaie d'expliquer dans mon mémoire que cette responsabilité ministérielle, qui existait auparavant, n'existe plus, et ce, à cause de la structure actuelle du Parlement de Westminster. D'après moi, les personnes qui appuient le refus de divulguer certains renseignements, ne devraient pas s'en remettre à ces personnes haut placées en leur laissant le soin de décider de divulguer ou non certains dossiers. D'après moi, il ne faut pas compter sur la responsabilité ministérielle ou sur le privilège de la Couronne. Je dis cela parce que les cas que j'ai eu l'occasion d'examiner démontrent que ce n'est jamais tout noir ou tout blanc.

Dans un excellent discours que M. Fox a prononcé devant la Chambre, il a expliqué que la responsabilité ministérielle pourrait être nécessaire dans certaines situations relevant de la défense nationale ou des affaires étrangères; il a dit que dans certains cas seul un ministre très au courant de la situation est assez conscient de la nature délicate du problème pour savoir si le document en question doit ou non être publié. Dans certains cas, cela est peut-être vrai.

L'expérience américaine de l'application de la Freedom of Information Act démontre que lorsqu'il s'agit d'une question claire et nette de ce genre, les tribunaux ont toujours cherché à protéger les intérêts du public pour ce qui est de la préserva-

[Text]

information of this kind. But many of the cases are not all that simple and they involve much more than this.

I think the Australian case is probably one of the better illustrations. I do not want to labour this in too great a detail, but I think it is pretty important because it is a clear illustration of the kind of thing freedom of information or better access to information is directed at. In this Australian case, the Senate and the House of Representatives who have equal power, are both elected, and in 1974 were involved in a problem dealing with the right to borrow money under their constitution. Both the states and the Commonwealth government must notify the Loans Council, a constitutionally appointed body, of their permanent borrowing intentions for the ensuing year and must receive approval, something I may say which commends itself to me at times, but I will not get into that. In any event, they applied to borrow \$4 billion, saying that it was not covered by the constitution. They kept quiet about the details and in due course were challenged by the opposition. The government called special sittings and in the House of Representatives a motion was made to inquire into the issue and call for papers and records about this loans issue.

Mr. Whitlam, the Labour Prime Minister, had a small majority and successfully defended the motion and it was set aside. In the Senate, however, the opposition had a majority and there the Australian Senate called for an inquiry. They called upon witnesses, including, I think, two cabinet ministers and several permanent secretaries, which are equivalent to our deputy ministers to appear before the bar of the Senate to produce documents.

The Prime Minister sent a letter to the President of the Senate and also letters to the witnesses who had been called which said that they must appear because they had been subpoenaed but they were not to answer questions or to produce documents. The witnesses appeared, identified themselves and answered questions but refused to deal with the issues at stake and refused to produce records.

This matter went to a committee on the basis of a question of privilege, but before it was finally decided, the House was dissolved in what was a double dissolution. That was the dissolution where the Governor General dismissed Mr. Whitlam and in a subsequent election the opposition won. This issue, to some extent, was involved in the election.

However, this was followed by litigation. A private solicitor sued the Prime Minister, and in interlocutory proceedings demanded production of these documents. This interlocutory issue went to the highest court in Australia and there the high court said that those documents which included Cabinet documents and letters of some importance passing between public servants must be produced. It makes very interesting reading. The whole issue is referred to in the *Parliamentarian* of April, 1976, and the litigation is 53 *Australian Law Reports*, at page 11, under the heading of *Sankey v. Whitlam*.

[Translation]

tion de renseignements de ce genre. Cependant, un bon nombre des cas ne sont pas aussi simples que cela.

L'affaire australienne, dont j'ai parlé tout à l'heure, est peut-être le meilleur exemple. Je ne veux pas trop insister là-dessus, mais je pense que la question est assez importante, car cela illustre bien le genre de choses que la Loi sur l'accès à l'information doit viser. En Australie, le Sénat et la Chambre des représentants ont le même pouvoir et sont tous deux élus. En 1974, ils se sont heurtés à un problème relatif au droit d'emprunter de l'argent prévu dans leur constitution. Le gouvernement des États et du Commonwealth doivent chaque année informer le Conseil des prêts, un organe nommé en vertu de la constitution, de leurs intentions de prêts pour les douze prochains mois et ils doivent en obtenir l'approbation. Il me semble parfois que ce système a beaucoup de mérites, mais je ne vais pas me lancer là-dedans. Quoi qu'il en soit, les deux Chambres ont fait une demande de prêts de 4 milliards de dollars, prétendant que cela n'était pas couvert par la constitution. Ils ont gardé la chose pour eux et le parti à l'opposition a finalement soulevé certaines objections. Le gouvernement a alors convoqué des séances spéciales et la Chambre des représentants a proposé une motion pour que soit menée une enquête au sujet de cette «affaire des prêts».

M. Whitlam, premier ministre travailliste, avait alors une faible majorité au gouvernement et il a réussi à défendre la motion et la question a été mise de côté. Au Sénat, par contre, c'était le parti de l'opposition qui avait la majorité et il a exigé une enquête. Il a invité plusieurs témoins à comparaître devant le barreau du Sénat, dont je pense, deux ministres du Cabinet et plusieurs secrétaires permanents, qui sont l'équivalent des sous-ministres au Canada.

Le premier ministre a envoyé une lettre au président du Sénat ainsi qu'aux témoins leur expliquant qu'ils devaient se présenter car ils avaient été cités à comparaître, mais qu'ils ne devaient ni répondre aux questions ni présenter de document. Les témoins ont comparu, ils se sont identifiés et ils ont répondu aux questions, mais ils ont refusé de discuter des points en litige et de produire des dossiers.

Toute cette affaire a fait l'objet d'une question de privilège et c'est un comité qui a été chargé de l'étudier. Mais avant que l'on ait pu arriver à une décision, la Chambre a été dissoute en vertu d'une double dissolution. C'est le gouverneur général qui a renvoyé M. Whitlam, et l'opposition a pris le pouvoir lors des élections qui ont suivi. Toute cette affaire a d'ailleurs joué un rôle décisif sur le résultat des élections.

La question a, par la suite, été soumise aux tribunaux. Un solliciteur privé a intenté un procès contre le premier ministre et a exigé le dépôt des documents en question lors de la procédure interlocutoire. Le procès a été envoyé à la Cour Suprême de l'Australie qui a décidé que ces documents, qui comprenaient des documents du Cabinet et de la correspondance entre fonctionnaires, devaient être déposés. Tout cela est très intéressant à lire. Le procès est expliqué dans le *Parliamentarian* du mois d'avril 1976 et figure dans le numéro 53 de l'*Australian Law Reports* à la page 11, sous le titre *Sankey vs Whitlam*.

[Texte]

• 1605

What developed when those papers were produced was that while they did touch on issues of some consequence, they were not issues which in any way set at risk either the security—any financial security, as well—of the country, or any matters dealing with defence; but the government had relied on class exemptions of that kind to refuse to produce the documents. The courts, exercising their right to examine all this material in detail, said no harm is being done. The documents were produced.

This is a sort of colourful, colourable case which quite frequently becomes an issue under an act of this kind. So I suggest that for this reason we be very careful in allowing ministerial responsibility to constitute a barrier.

There was the Jonathan Aitken prosecution in England some years ago. Aitken, now a member of Parliament, was prosecuted for receiving confidential documents. Together with him, also subject to prosecution, were a colonel in the army and one or two members of the media. The charges were dismissed, and the judge made it quite plain that he had examined the document, found that all it included was material from the United Kingdom Military Commission in Nigeria—this was at the time of the Nigerian civil war—and this commission report showed that the prime minister and the ministers of the government in the United Kingdom had been lying to parliament and lying to the public about government participation in that war. It also went on to describe the stupidity with which the Nigerian government was conducting the military operations, which of course was frightfully embarrassing. So all this document really contained was nothing adverse to the security of the United Kingdom, but it was a document which was highly embarrassing to the Government of the United Kingdom. The courts of course said it is not the basis of a conviction, and there shall be no conviction against these people.

You have the case in the United States, of course—the Nixon case. Nixon said in his brief to the Supreme Court that the production of these tapes would alter the nature of the presidential system adversely and irrevocably. Of course, it altered the nature of Mr. Nixon's presidency, but it has never appeared to do any great damage to the system of government in the United States. The tapes contained material which probably should have been produced on the question of the criminal conduct of the president and some of his friends.

You had the Pentagon Papers case. The production of these papers and their publication in the *New York Times* and *The Washington Post* clearly established that the Government of the United States had, through the Gulf of Tonkin incident and others, injected itself into the Vietnamese War without the real consent or request of the Vietnamese people; that there had been a concocted cause through the Gulf of Tonkin incident, by which President Johnson requested and obtained from Congress the right to wage an undeclared war, which ultimately led to 650,000 American military personnel in that country, almost bringing the United States to its knees, in many respects. The production of the material which the

[Traduction]

On s'est aperçu que même si les documents déposés traitaient de questions d'importance, ces questions ne présentaient aucun risque, ni sur le plan de la sécurité physique ni sur celui de la sécurité financière du pays, ni encore sur le plan de la défense. Mais le gouvernement s'était appuyé sur des exemptions de catégories de ce genre dans son refus de déposer les documents. Les tribunaux, qui ont exercé leur droit d'examiner en détail tous ces textes, ont décidé qu'aucun mal ne serait fait par leur publication.

Voilà le genre d'affaire qui peut se produire avec une loi de ce genre. C'est pour cette raison que nous devons faire très attention et ne pas faire de la responsabilité ministérielle une barrière insurmontable.

Il y a également l'affaire Jonathan Aitken qui s'est passée en Angleterre il y a quelques années. On a en effet intenté un procès contre Aitken, devenu depuis député au Parlement, parce qu'il avait reçu des documents de nature confidentielle. Ont également été accusés en même temps que lui un colonel de l'armée britannique et une ou deux personnes travaillant dans les médias. Le juge a rejeté la plainte et expliqué qu'il avait examiné le document et prouvé qu'il ne comprenait que des textes en provenance de la *United Kingdom Military Commission* au Nigéria (c'était à l'époque de la guerre civile au Nigéria) et que le rapport de la commission révélait que le premier ministre et les ministres du gouvernement britannique avaient menti au Parlement et au public au sujet de la participation du gouvernement à la guerre. Le rapport expliquait par ailleurs la stupidité dont avait fait preuve le gouvernement nigérien dans la conduite des opérations militaires, ce qui était fort gênant. Ce document ne contenait donc rien qui soit susceptible de nuire à la sécurité du Royaume-Uni, mais il mettait le gouvernement britannique dans une situation plutôt embarrassante. Les tribunaux ont bien sûr dit qu'il n'y avait pas là matière à crime, et ils ne rendirent pas de verdict de culpabilité pour les trois personnes accusées.

Aux États-Unis, il y a bien sûr l'affaire Nixon. Nixon, dans son discours devant la Cour suprême, a dit que la diffusion des bandes en question modifierait négativement et irrévocablement la nature du système présidentiel. Cela aura bien sûr nui à la présidence de M. Nixon, mais il ne semble pas que cela ait porté atteinte directement au système gouvernemental américain. Les bandes magnétiques contenaient des renseignements qu'on aurait dû rendre publics au sujet de la conduite criminelle du président et de certains de ses amis.

Il y a également l'affaire des documents du Pentagone. La publication des documents en question dans le *New York Times* et dans le *Washington Post* a clairement démontré que le gouvernement américain s'était lancé dans la guerre du Vietnam—avec l'incident du golfe de Tonkin entre autres—sans que le peuple vietnamien le lui ait demandé et sans son consentement. On a pu prouver que lors de l'incident du golfe de Tonkin, le président avait demandé et obtenu du congrès le droit de mener une guerre non déclarée, qui a abouti à l'envoi dans ce pays de quelques 650,000 militaires américains, et qui, sous bien des plans, a mis les États-Unis sur ses genoux. Si les documents du Pentagone, qui ont finalement été rendus

[Text]

Pentagon Papers finally did allow the public in the United States to see would, if it had been brought into the public scene several years before, and if it had been available and the subject of a public and a congressional debate, might well have spared the U.S. and the world some of the grief that arose from that particular incident.

• 1610

I emphasize these issues to suggest, through you, Mr. Chairman, and for the reasons I have already advanced, that ministerial responsibility I do not think any longer should constitute a valid reason for a limitation of the principle of openness in government. I think it is too dangerous.

The same principle applies to the question of Crown privilege. Fortunately, by this bill and by the previous bill, Crown privilege has been limited and practically reduced insofar as its application in the courts is concerned. I think the amendment to the section in the Federal Court Act, and its replacement by changes in other legislation, is a very great step forward. I do not think the courts any longer will be faced with conclusive certificates, which in the past prevented the courts from having access to documents, to records and to witnesses.

But what about Parliament? I see nothing in this bill by which the question of Crown privilege is removed from parliamentary studies. This committee, for example, is a fact-finding body, one of its tasks is that of finding facts in certain respects. I was a member of the committee that went to the United Kingdom some 15 years ago when we first changed the face of the committee structure, and one of the basic factors we had in our mind was to establish committees that would have the right to examine facts, examine witnesses. Yet, on the basis of Crown privilege as it has been stated from time to time, a minister has the right—as I interpret some of the situations that have developed—to say to a committee, “Public servants will only appear with my consent, and I have the right to say to those public servants ‘You will not produce certain documents unless I say so.’”

I think right in this very committee room some years ago, when we were examining one of the earlier bills dealing with energy, after the 1973 problems, Donald Macdonald, then the Minister of Energy, and I had a tangle on this particular subject. Mr. Macdonald said quite specifically that public servants may only appear with the permission of the minister.

I would hope that before you have finished with this particular bill there will be an amendment that will make certain that Crown privilege does not extend to Parliament, any more than it extends to the courts. Or, if you cannot do it that way, you might even consider the question of some suitable amendment to the Standing Orders. I do believe the present government,

[Translation]

publics, l'avaient été plusieurs années auparavant, et s'ils avaient fait l'objet d'un débat au congrès américain, les États-Unis et le monde auraient peut-être moins soufferts.

Si je soulève ces questions, monsieur le président, c'est non seulement pour appuyer les explications que j'ai fournies tout à l'heure, mais également pour dire que d'après moi la responsabilité ministérielle n'est pas une raison valable de limiter le principe d'«ouverture» dans les opérations menées par le gouvernement. Cela serait trop dangereux.

Le même principe s'applique au privilège de la Couronne. Ce privilège a en effet heureusement été de beaucoup limité et réduit pour ce qui est de l'interprétation de son application par les tribunaux, en vertu de ce bill et du bill précédent. Je pense que l'amendement de l'article de la Loi sur la Cour fédérale qui en traite, et son remplacement par des changements apportés à d'autres lois, sont une amélioration certaine. Je pense que les tribunaux ne pourront plus se retrouver les mains vides, comme ce fut le cas par le passé, lorsqu'on leur remettait des certificats qui leur interdisaient l'accès à certains documents et certains dossiers et les empêchaient d'interroger certains témoins.

Mais qu'en est-il du Parlement? Je n'ai rien trouvé dans le texte de ce bill qui élimine le privilège de la Couronne du domaine des études parlementaires. Le présent comité, par exemple, est un organe qui recherche des faits; l'une de ses fonctions est de découvrir les faits entourant certaines questions. J'étais moi-même membre du comité qui s'est rendu au Royaume Uni il y a environ 15 ans lorsque nous étions en train de modifier la structure des comités. L'un des objectifs que nous visions était la création de comités qui auraient le droit d'examiner les faits et d'interroger des témoins. Cependant, comme cela a déjà été dit à maintes reprises, le privilège de la Couronne permet à un ministre (et je ne fais ici qu'interpréter certaines situations qui se sont produites) de dire à un comité: «Ne comparaîtront devant le comité que les fonctionnaires à qui j'en aurai donné la permission; d'autre part, j'ai le droit de dire à ces fonctionnaires: «Vous ne déposerez certains documents que si j'y consens.»»

Si mes souvenirs sont exacts, nous étions réunis dans cette même salle il y a quelques années pour étudier un bill relatif à l'énergie, bill rédigé après les problèmes que nous avons connus en 1973. M. Donald Macdonald, alors ministre de l'Énergie, et moi-même avions eu une discussion à ce même sujet. M. Macdonald maintenait que des fonctionnaires ne pouvaient comparaître que s'ils en avaient obtenu la permission du ministre.

J'ose espérer que vous modifierez le bill pour que le privilège de la Couronne ne s'applique pas plus au Parlement qu'il ne s'applique aux tribunaux du pays. Si vous ne pouvez pas faire cela, vous pourriez au moins envisager modifier le Règlement. Je pense que l'actuel gouvernement, tout comme son prédécesseur, a expliqué dans certaines directives qu'il voulait que les

[Texte]

as did the last government, through directives, indicated that they wanted their public servants to try to carry on as though this legislation had been passed. But I do not think that has any force in law and it is subject to being revised and altered from time to time. I think it is quite wrong that a microcosm of Parliament, with functions and with rights and with privileges and obligations, such as this committee, can be prevented from calling upon witnesses when they consider it essential that those witnesses be examined. I know that witnesses are called, I know that witnesses appear here. I had the honour to be chairman of the Public Accounts committee for some years, a very long time ago, and we had senior officials of departments appear before us. But the fact remains, the assertion has been made that the right exists, under the guise of Crown privilege, to prohibit a witness from being called before a parliamentary committee. That was one of the bases of the Australian case I have mentioned, and I think Mr. Baker remembers another one which we had going just at the time of the dissolution of the last Parliament. I would point that out to members of the committee as something to guard against.

• 1615

Now, one or two other items and then I will ask members if they have any questions, if that is the will of the chairman. I wonder if you should not consider extending the exemptions in several instances. I have always felt that if the Information Commissioner or the courts should find in a litigation that the record which is being sought, which might otherwise come under the exempt clause, shows evidence of illegality, if there has been some illegal conduct which has taken place, it seems to me . . . Do you want to continue?

The Chairman: Just continue. We will ask questions after words when we have the question period.

Mr. Baldwin: If a record is tainted with illegality, it seems to me it should lose its exempt status. Secondly, where the public interest in disclosure of a record clearly outweighs the public interest in secrecy . . . I think the bill has recognized this in the privacy section in Schedule II, Clause 8. (2)(1)(i):

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed . . .

(1) . . . where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, . . .

Now most legislation is of a remedial nature, and I am sure the former ministers here will accept the proposition I make that usually you have to have some very agonizing decisions between competing public interests. This is one of the difficulties at any time of legislating. In legislation which is dedicated towards securing more open, hopefully more honest government if it is still made to appear, in spite of all the restrictions on disclosure, in spite of all the exemptions, that the public interest in disclosure—which I think is a major public interest,

[Traduction]

fonctionnaires s'acquittent de leurs tâches comme si la loi avait déjà été adoptée. Je ne pense pas pour ma part que cela puisse se défendre dans une cour de justice et le processus doit être révisé de temps en temps. A mon avis, il est inadmissible que l'on puisse empêcher un microcosme du Parlement, qui a des fonctions, des droits, des privilèges, et des obligations propres, comme c'est le cas des comités, d'inviter certaines personnes à comparaître lorsque les témoignages de ces personnes sont essentiels. Je sais que les comités invitent des témoins; certains acceptent de comparaître. J'ai eu l'honneur, il y a très très longtemps, de présider le comité des comptes publics, devant lequel avaient comparu des représentants de divers ministères. Il n'en reste pas moins que la reconnaissance du privilège de la Couronne prévoit la possibilité d'interdire à un témoin de comparaître devant un comité permanent. L'affaire australienne dont je vous ai parlé tout à l'heure se fondait en partie sur ce principe. M. Baker se souviendra sans doute également d'une autre affaire qui est montée à la surface juste avant la dissolution du dernier Parlement. J'aimerais souligner que nous devons essayer d'empêcher que des choses de ce genre ne se produisent.

Si le président le veut bien, j'aimerais soulever un ou deux autres points, après quoi les députés pourront me poser des questions. Je me demande si dans certains cas on ne devrait pas étendre les exemptions. J'ai toujours été d'avis que, dans un cas litigieux, si le Commissaire à l'information ou la Cour estime qu'un dossier pouvant faire l'objet d'une exemption contient des preuves d'inégalité ou de conduite illégale . . . voulez-vous que je poursuive?

Le président: Poursuivez. Nous vous poserons des questions lorsque vous aurez terminé.

M. Baldwin: Donc si un dossier semble contenir des preuves ou des éléments d'illégalité, il me semble qu'il ne devrait plus être protégé par une exemption. Il devrait en être de même lorsque des raisons d'intérêt public justifient nettement une violation de la vie privée. Il me semble que cela est clairement précisé dans l'article 8, (2) (1)(i) de l'Annexe II du Bill:

(2) sous réserve d'autres lois du Parlement, la communication des renseignements personnels qui relève d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants:

(1) . . . de l'avis du responsable de l'institution

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée . . .

La plupart des lois sont de nature réparatrice, et je suis certain que les anciens ministres présents ici seront d'accord avec moi pour dire qu'il est souvent très difficile de choisir entre deux types différents d'intérêt public. C'est un problème auquel l'on se trouve sans cesse confronté. Pour ce qui est des lois visant un système de gouvernement plus ouvert et plus honnête si, malgré toutes les restrictions en matière de divulgation et d'exemption, il apparaît que la divulgation penche plus vers l'intérêt public (et je pense que cela ressort de la loi) que

[Text]

or ought to be of this legislation—clearly outweighs the public interest in secrecy, then the exempt status should be carefully reviewed and this should well form the basis of allowing the record to be disclosed.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): From the point of view of judicial review as well? Would that be a factor in judicial review?

Mr. Baldwin: That is right. This would be a factor in judicial review. It seems to me that courts are dealing continuously in this struggle between competing public interests. They have to make a decision in criminal as well as in civil cases. It may well be that a record may be caught in one exemption, but the matter may be of so great consequence, of such large importance, that the Information Commissioner and ultimately the court can say that in their view this public interest and disclosure should be given effect to. This was the basis on which most of the courts in the United Kingdom, in the United States and in Australia, and some in Canada, have made their decisions. The courts have not had the advantage until the time this legislation might pass, of being able to base their reasons for ordering disclosure on any statutory cause. They have gone on this issue of what does the public interest require. Some judges have said that even if no claim for exemption is made by the government, if the court or the judge comes to the public interest in secrecy outweighs the public interest in disclosure, they will give effect to it, even though it has not been requested. So I urge that some consideration be given to those suggestions. I have not phrased them in the form of amendments, but I think that they could have some consequence in the ultimate future of this legislation, what happens with it.

• 1620

Now, Mr. Chairman, the question of the costs. I notice, reading carefully, that there is some flexibility on the question of costs both in Schedule I and Schedule II. For example, the \$25 is not mandatory and that it is possible that this amount be . . . I think the wording is under Clause 11:

... a person who makes a request for access to a record . . . shall pay

(a) at the time the request is made, such application fee, not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by regulation . . .

So I would hope that when the regulations are passed, are being promulgated, that this committee or every committee that is established to monitor the application of the act will very diligently and very earnestly examine these regulations. There is no reason why there should not be a fee prescribed. I think one reason for a fee of this nature may be to discourage applications being made of a frivolous nature—yet surely in the final analysis, the benefits which will accrue to the public for having their rights given by this legislation should not be hampered by compelling them to pay fees which are unreasonable. I know it has been suggested that the costs of operation under this bill can be very high. I do not think so myself.

[Translation]

le respect de la vie privée, il faut alors réévaluer soigneusement l'exemption et envisager la diffusion publique du dossier en question.

M. Baker (Nepean-Carleton): Et vous pensez que cela devrait également s'appliquer au contrôle judiciaire de la validation des actes législatifs?

M. Baldwin: C'est exact. Ce serait également un facteur dans tout contrôle judiciaire de la validation d'actes législatifs. Il me semble que les tribunaux se trouvent sans cesse au prise avec des questions d'intérêts publics conflictuelles. Ils doivent rendre des décisions autant en vertu du Droit civil qu'en vertu du Droit criminel. Il se peut fort bien qu'un dossier fasse l'objet d'une exemption, mais pour la question soit si importante que le Commissaire à la formation, voir même le tribunal, peut décider que le dossier doit être diffusé étant donné l'intérêt public qu'il revêt. C'est là-dessus que se sont fondé la plupart des tribunaux britanniques, américains et australiens, et certains tribunaux canadiens, pour rendre leur décision. Jusqu'à présent, puisque le projet de loi n'a pas encore été adopté, les tribunaux n'ont pas pu se fonder sur une cause statutaire pour justifier leur décision de divulgation. Ils ont toujours dû invoquer des raisons d'intérêt public. Certains juges ont déclaré que même si le gouvernement ne revendiquait aucune exemption, si le tribunal ou le juge décide que des raisons d'intérêt public ne justifient pas une violation de la vie privée, il imposerait une exemption, même si on n'en a pas fait la demande. Je vous encourage donc vivement à examiner mes propositions. Je ne les ai pas faites sous forme d'amendements, mais je vous demanderais d'en tenir compte dans votre étude de ce projet de loi.

Passons maintenant, monsieur le président, à la question des coûts. Après avoir lu attentivement les articles des annexes I et II au sujet des coûts, je constate qu'une certaine souplesse est prévue. Par exemple, le versement des \$25 n'est pas obligatoire, et il est possible que ce montant soit . . . l'article 11 précise que:

... la personne qui fait la demande acquitte les droits suivants:

(a) un versement initial accompagnant la demande . . . le montant de ce versement, d'un maximum de \$25, pouvant être fixé par règlement;

J'espère donc qu'une fois cette loi approuvée tout comité chargé de contrôler son application examinera de très près ces règlements. Il n'y a aucune raison pour qu'un versement ne soit pas payable. D'ailleurs, si un tel versement est prévu, c'est peut-être pour décourager la personne de faire des demandes ridicules ou sans importance. Néanmoins, en dernière analyse, il ne faudrait pas que les avantages qui reviennent au public en vertu de cette loi soient diminués par l'obligation pour les Canadiens de payer des frais trop élevés. Je sais que certains prétendent que les coûts de recherches et de préparation de ces documents pourraient être très élevés, mais je ne pense pas pour ma part que ce soit le cas.

[Texte]

I have visited Washington three or four times and talked to people in the Attorney General's department and the different agencies. When the bill was first enacted in the United States in 1964-65, there were various estimates made from those who were proponents of the legislation, who said it would not cost more than \$50,000 to \$100,000 and those who opposed it said it would cost half a billion dollars. It sounds like governments, that amount of flexibility. The information given, which appears on your records, I understand, in the United States was for the last year of record they have and I think it was some \$46 million or \$47 million.

The official at the Attorney General's department, with whom I had a discussion, a Robert Salowych, said that there were hidden costs. I asked him what he meant by hidden costs. He said that it may well be that people in the FBI, for example, or in the different law enforcement agencies, are being taken from their other duties and are processing freedom of information claims. Therefore, they cannot do as effective a job in policing the criminals or dealing with law enforcement in the United States and consequently, the cost of crime in the United States is a vast sum—I think he put it somewhere around \$150 billion or \$200 billion a year. Therefore, how much money are the citizens of the United States having to pay because so many of these live, breathing bodies in the FBI are looking at freedom of information files? Of course, I think that is not a very useful analogy. Against that, we must assume that if you have an effective, working, open-government legislation, can we not ask this question: How many stupid, fruitless, unnecessary, costly government programs over the last 25 or 30 years might well have never come into effect if these costs had been the subject of careful scrutiny and study? How much better off might we well have been in this country at this time if there had been legislation of this kind which would have been useful to have prevented some of the programs which have now become permanent fixtures? I am not only referring particularly to Canada; this applies in a great many countries.

• 1625

I think Mr. Robinson may have been with us when we went to Washington. We were at the FBI...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, I was.

Mr. Baldwin: ... and they were telling us about the terrible costs that would be incurred in examining the Rosenberg trial record. This was the couple who were executed for espionage and the government asked for these files to be brought forward for review and they said this would cost this much money. I remember asking the senior agent of the FBI over at their building, did you have to engage any other personnel in order to carry out this task? He said, No.

This is the problem you face with estimating costs. How much of the costs which are assigned to freedom of informa-

[Traduction]

Je me suis rendu à plusieurs reprises à Washington pour rencontrer des responsables du ministère du procureur général et d'autres agences. Lors de l'adoption du bill américain en 1964-1965, les personnes favorables à cette loi disaient que les frais pour son application seraient de l'ordre de \$500,000 à \$100,000, tandis que ceux qui s'y opposaient disaient qu'il en coûterait un demi milliard de dollars. Cette souplesse ou cette divergence de points de vue est typique des gouvernements. Si j'ai bien compris, les renseignements qui figurent dans vos dossiers indiquent que les États-Unis auront consacré 46 ou 47 millions de dollars aux activités qui ont découlé de l'adoption de cette loi.

Le représentant du ministère du Procureur général avec qui j'ai eu le plaisir de m'entretenir, M. Robert Salowych, m'a dit qu'il y avait certains coûts cachés. Je lui ai demandé ce qu'il voulait dire par là et il m'a répondu qu'il se pouvait fort bien que des employés du FBI, par exemple, ou d'autres agences du même genre, soient mutés à des postes où ils auraient à répondre à des demandes d'informations en vertu de la nouvelle loi. Il m'a expliqué qu'à cause de cela le contrôle des activités criminelles et l'exécution des lois coûteraient plus cher aux États-Unis. Il m'a dit que le crime coûtait chaque année aux États-Unis entre 150 et 200 milliards de dollars. Combien d'argent supplémentaire les contribuables américains doivent-ils verser parce que ces employés du FBI, au lieu de s'acquitter des fonctions qui leur reviennent de par leurs postes, sont en train d'examiner des dossiers relatifs à la Loi sur l'accès à l'information? Mais je reconnais que cette analogie n'est peut-être pas très probante. D'un autre côté, si l'ensemble des lois en vigueur fonctionne bien et permet d'instaurer un système de gouvernement ouvert, ne pouvons-nous pas nous poser la question suivante: si ces coûts avaient fait l'objet d'études et de contrôles systématiques, combien de programmes gouvernementaux stupides, inutiles et coûteux n'auraient jamais vu le jour pendant les 25 ou 30 dernières années? Le Canada ne se porterait-il pas mieux à l'heure actuelle si des lois adoptées il y a quelques années avaient interdit le lancement d'un certain nombre de programmes dont nous n'arrivons plus à nous débarrasser maintenant? Et je ne parle pas uniquement du Canada; le même problème se rencontre dans bien d'autres pays.

M. Robinson était peut-être avec nous lorsque nous sommes allés à Washington. Nous avons été au siège du FBI...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, j'étais là en effet.

M. Baldwin: ... et on nous a expliqué les coûts effarants auxquels avait donné lieu l'examen des délibérations du procès Rosenberg. Les Rosenberg, vous savez, étaient ce couple que l'on a exécuté pour espionnage; le gouvernement avait demandé qu'on réexamine les dossiers et il avait prévu combien cela allait coûter. Je me souviens d'avoir demandé à l'agent supérieur du FBI que nous avons rencontré s'ils avaient été obligés d'engager des employés supplémentaires pour accomplir ce travail. Il m'avait répondu que non.

C'est un des problèmes que l'on rencontre lorsqu'il s'agit d'évaluer des coûts. Quelle part des coûts imputables à la Loi

[Text]

tion in the United States and may be assigned here, when we get into the operation of the bill, is being covered in an extra way by having to put extra bodies on and give them extra work to do? Or will it be that people who might otherwise be engaged in other less onerous responsibilities will be simply adding to their work and specializing in searching records and doing what is required to be done to provide documents for applicants?

My guess is that the \$5 million to \$10 million a year is probably an outside figure, from my experience here, in the United States and in Australia; and, personally, I must say this is a very cheap premium to pay for greater openness and greater honesty in the process of government and administration.

The question of transition periods: it seems to me it is a very long time. It is on the record, it is known today, that freedom of information and this present bill have been considered and discussed and been the subject of public debate for the last eight, nine or ten years. Many departments and many agencies established task forces to prepare for the day when legislation of this kind would come into effect. They have been preparing for it.

I do not accept the argument which has been offered that this transition period is essential in order that there be an opportunity for departments to prepare for the additional burdens which will be thrust upon them. My guess is that, if you were to get into the entrails of all the different departments and agencies, you would find that this particular bill has been on their minds, they have been preparing it, for quite a while. I can see no valid reason, I honestly cannot, for this transition period and I would hope that the committee would give that very, very serious thought.

Finally, I want to conclude with this general comment: a statute of law is only a piece of paper with some words written on it and it does not by itself necessarily solve and alter profound social, economic and political problems. It is a matter of the extent to which those who are involved really want to do something about it—the executive, Cabinet, the public servants in depth. My own opinion is that to a large extent the public servants of Canada favour legislation of this kind for their own benefit as well as for the public reform which is concerned. There are some who do not; that is understandable.

The character and personality of the Information Commissioner and the staff that the Information Commissioner will acquire play a very important role in how this legislation is going to operate. What are also important are the courts, the decisions they make, this Parliament and the monitoring committee which will be established, and the extent to which they review the operation and implementation of the bill and are vigilant and keen to ensure that issues which are called to their attention are the subject of proposed changes when the period of time has elapsed and the bill comes up for review.

[Translation]

sur l'accès à l'information aux États-Unis (et à celle-ci, si nous l'adoptons), servira à embaucher des personnes supplémentaires pour ce travail? Ou alors affectera-t-on tout simplement à cette tâche des personnes qui, autrement, auraient été chargées de responsabilités moindres? Leur donnera-t-on tout simplement une charge de travail supplémentaire, en spécialisant leurs activités. Par exemple en les chargeant de mener des enquêtes et de faire le nécessaire pour fournir les documents demandés?

D'après mon expérience personnelle aux États-Unis et en Australie, je pense que le coût maximal se situera entre 5 et 10 millions de dollars. Je pense pour ma part que ce n'est pas là un prix trop élevé à payer pour une ouverture et une honnêteté accrue du gouvernement et de l'administration.

Passons maintenant à la question de la période de transition. La période de transition prévue semble très longue. On discute en effet depuis 8, 9 ou 10 ans déjà de l'accès à l'information et ce bill fait l'objet de discussions publiques depuis un certain temps. Plusieurs ministères et organismes fédéraux ont mis sur pied des groupes de travail spéciaux en prévision de l'application de cette loi. Ils s'y attendent depuis un certain temps.

Je ne suis pas d'accord avec l'argument fréquent selon lequel cette période de transition serait essentielle pour que les ministères puissent faire face au travail supplémentaire qu'ils se verront imposer. Si vous enquêtiez auprès de divers ministères et organismes, je suis certain que vous découvririez qu'ils pensent à ce bill depuis longtemps et qu'ils ont déjà pris un certain nombre de mesures. Je ne vois pour ma part aucune justification pour cette période de transition et j'encourage vivement le comité à repenser toute cette question.

J'aimerais, en guise de conclusion, vous faire ce commentaire: une loi, ce n'est que quelques mots sur une feuille de papier; tout seuls, ils ne résolvent ni ne modifient profondément aucun problème d'ordre social, économique ou politique. Ce qui importe, ce sont les conditions et les intentions des personnes qui doivent en assurer l'application, à savoir l'exécutif, le cabinet et l'ensemble des fonctionnaires. Selon moi, la plupart des fonctionnaires canadiens appuient ce genre de loi, non seulement pour les avantages qu'elles leur procurent, mais également pour les réformes publiques qu'elles amènent. Mais il y en a bien sûr également qui s'y opposent, et cela se comprend.

Je pense d'autre part que la personnalité et l'attitude du commissaire à l'information et de ses collaborateurs jouera un rôle très important sur le plan de l'application de cette loi. Ce qui est aussi important, ce sont les tribunaux, les décisions qu'ils prennent, ce Parlement et le comité de surveillance qui sera créé, de même que la mesure dans laquelle tous analyseront le fonctionnement et la mise en œuvre de la loi. Il faudra voir comment ces instances seront vigilantes et prêtes à s'assurer que les problèmes portés à leur attention sont résolus lorsque la période prévue sera écoulée et que la loi sera révisée.

[Texte]

• 1630

Finally, the public itself. I would hope that on behalf of the public, some ways will be found—and it is not an issue for this committee, of course—of there being a parallel, non-parliamentary committee which will review the operation of the bill; will act for applicants; will set up means and assistance, as is the case in the United States, because I have a feeling, Mr. Chairman, and I conclude on this note, that the parliamentary system as we knew it, as I have known it for 25 or 30 years, has gone off on a tangent. It is not what it was, and what was will probably never come back. We hoped for it; we used to hope for it; I think we will be disappointed. We are heading into a completely new era of government. The kind of government we are going to have, will only work if there is between the governed and the governors a form of trust and confidence which although it has not ceased to exist, is at a very low level I am afraid. I think legislation of this kind, properly enforced, properly implemented, with full co-operation from all parts, will play a very large part in reviving a system of government which we need in Canada.

The Chairman: Thank you, Mr. Baldwin. I give the floor to Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you very much, Mr. Chairman.

Let me first say that it is a delight, I think, for members of Parliament and all parties to welcome Mr. Baldwin back to these halls which he trod those many years in varying capacities, and to see him back looking so healthy and hale and still interested in the subject of freedom of information with the passion that he had when he was here. I use the words “hale and hearty” and “healthy”, having in mind the story that was given to us in caucus one day by a colleague of ours who left, who decided not to run again. He said that he had made that decision for reasons of health. And we all said oh, my, my; that is terrible. He said, I still have my health and I am going to get out while I still have my health. Although we did not like the decision of Mr. Baldwin not to run—I do not think any member on any side of the House was happy with that decision—I think all of us are very happy to see him back advocating a cause of which he was the leader.

If the issue has been taken up by organizations like ACCESS, by the Canadian Bar Association, by the Civil Liberties Union and all the people that have appeared before us and those who may be coming before us, that interest was initially sparked in the Canadian consciousness by the hon. member for Peace River, Mr. Baldwin. In that sense, he sparked the public; he created the atmosphere within Parliament; he created the atmosphere within government where a transformation is taking place in the attitude of government generally towards the cause of freedom of information.

But for his efforts, that would not have started, and that is why I think in the Parliament of Canada he is known as the father of the concept of freedom of information, and that the present minister and myself, who had the good fortune to be

[Traduction]

Finalement, il y a le public lui-même. J'espère au nom du public qu'on trouvera certaines façons... et ce n'est pas la préoccupation de ce comité évidemment, ... qu'on créera un comité parallèle, non parlementaire, qui étudiera le fonctionnement de la loi, qui prendra la défense des requérants, qui créera des mécanismes d'aide comme c'est le cas aux États-Unis. Car j'ai l'impression monsieur le président et je termine sur cette note, que le système parlementaire comme nous le connaissons et comme je le connais depuis 25 ou 30 ans a maintenant pris une tangente. Il n'est plus ce qu'il était et il ne le sera probablement plus jamais. Pendant un certain temps nous avons espéré le sauver; je pense que nous serons déçus. Nous nous orientons vers une toute nouvelle ère de gouvernement. Le type de gouvernement que nous aurons ne fonctionnera que s'il y a entre gouverné et gouvernant une certaine confiance; même si elle n'a pas cessé d'exister, je crains bien que cette confiance ne soit devenue très faible. Je crois qu'une loi de cette nature, si elle est respectée et bien appliquée grâce à la collaboration de toutes les parties, pourra jouer un rôle important dans la renaissance d'un système de gouvernement comme celui dont nous avons besoin au Canada.

Le président: Merci monsieur Baldwin. Je cède la parole à M. Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je dirai d'abord que pour les membres du Parlement de tous les partis, il est très agréable de souhaiter la bienvenue à M. Baldwin qui a hanté ces lieux pendant de nombreuses années, à divers titres; nous sommes heureux de le revoir en si bonne santé et toujours aussi intéressé par la liberté d'information, avec la même passion que lorsqu'il était ici. En disant qu'il est resplendissant de santé je me rappelle ce que nous racontait un jour au caucus un de nos collègues qui avait décidé de ne pas se représenter aux élections. Il disait qu'il avait pris cette décision pour des raisons de santé. Nous avons tous dit oh, mon Dieu; c'est terrible. Il a dit «Je suis encore en santé et je sors d'ici avant de ne plus l'être». Même si nous n'avons pas aimé la décision de M. Baldwin de ne pas se représenter—et je crois que personne au sein de mon parti ne l'a aimée—nous sommes par contre très heureux de le revoir défendant encore une cause dont il a été le champion.

Si aujourd'hui cette question préoccupe des organisations comme ACCESS, l'Association du Barreau canadien, la Civil Liberties Union et toutes ces personnes qui ont témoigné ou témoigneront devant nous, c'est que le député de Peace River, M. Baldwin, avait commencé par sensibiliser les Canadiens. En ce sens, il a éveillé le public; il a créé l'atmosphère nécessaire au sein du Parlement; il a créé l'atmosphère qui provoque aujourd'hui cette transformation du gouvernement et cette tendance à une plus grande liberté de l'information.

Sans ces efforts rien de cela n'aurait existé, et c'est pourquoi je pense qu'au Parlement du Canada, il est connu comme le père du principe de la liberté de l'information, alors que le présent ministre et moi-même, qui avons eu la bonne fortune

[Text]

involved in this prior to Mr. Fox, are perhaps midwives only. He is the father of whatever has happened.

I just want to express, Mr. Baldwin, through you, Mr. Chairman, directly, the appreciation of all your former colleagues and people that perhaps you did not serve with, for the work that you have done which has led us to the point where we are now considering, from a government that heretofore rejected the concept of things like judicial review, for instance but has now accepted at least a form of judicial review, which is a march forward. I say that in a nonpartisan sense, because the work of this committee has been thankfully nonpartisan in its approach to freedom of information.

With that in mind, I want to look at a couple of clauses of the bill with the witness, if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): One has to do with something that, I believe, grew out of the leadership in the Statutory Instruments committee afforded by Mr. Baldwin, principally. That has to do with what is contained in Schedule I, Clause 72 of Bill C-43. That is a "Permanent review of the Act by a Parliamentary committee" and I do so on the basis that I think the marginal note does not speak to what this Clause 72 deals with. It talks about a review of the act itself, and I have some feeling that there is a difference between Schedule I, Clause 72 in this bill and the direction in which it will go, and what appeared in Clause 66 and following in Bill C-15. The Clause 72, Schedule I, of Bill C-43 as you know, Mr. Chairman, says this:

• 1635

The administration of this Act shall be reviewed . . .

—the "administration"—that is the important word . . .

. . . of this Act shall be reviewed on a permanent basis by such committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.

In Bill C-15, although the marginal note remains the same, the wording of Clause 66 in that bill is different. It talks about the review and then it goes on establishing the administration of the act, but there is a further proposed subsection in Bill C-15 which says this:

The committee designed or established by Parliament for the purposes of subsection (1) shall within three years after the coming into force of this act, undertake a comprehensive review of the provisions and the operations of the act.

Now, I look upon Clause 72 in Schedule I of Bill C-43, as covering only the area of the act as it relates to its compliance by government departments, et cetera. It does not go to the extent of allowing Parliament to look at the act itself; to examine the exemptions of the act itself. What exemptions should be changed? What should be added to the bill? So it is in that sense that I would be interested in having that comment by my friend, Mr. Baldwin,

[Translation]

de travailler à cette cause avant M. Fox, ne sommes peut-être que des sages-femmes. C'est lui le responsable.

Monsieur le président, monsieur Baldwin, au nom de vos ex-collègues et de toutes ces personnes avec qui vous n'avez peut-être pas travaillé, je vous fais part de notre appréciation pour le travail que vous avez fait qui nous a mené là où nous en sommes aujourd'hui; nous sommes passés d'un gouvernement qui rejetait à priori le concept d'une analyse judiciaire, à un gouvernement qui accepte maintenant une certaine forme de révision judiciaire, ce qui est un pas en avant. Je le dis sans partisanerie car les travaux du comité en ont heureusement été exempts chaque fois qu'on a parlé de libertés d'information.

Cela dit, je voudrais examiner quelques articles du projet de loi avec le témoin, si vous le permettez monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Baker (Nepean-Carleton): Nous devons, je crois, l'un de ces articles au leadership dont on a fait preuve le comité des règlements, leadership exercé principalement par M. Baldwin. Je parle des dispositions de l'article 72 de l'annexe 1 du bill C-43. En marge, il est écrit «Examen permanent par un comité parlementaire» et j'aborde cette question parce que je crois que la note en marge ne correspond pas au contenu réel de l'article 72. Cette note en marge fait allusion à un examen de la loi comme telle et j'ai l'impression qu'il y a une différence entre l'article 72 de l'annexe 1 de ce projet de loi et ce qu'on retrouvait à l'article 66 et suivants du Bill C-15. Comme vous le savez monsieur le président, l'article 72 de l'annexe 1 du Bill C-43 dit ceci:

. . . spécialement de l'examen permanent de l'application de la présente loi . . .

C'est le mot «application» qui est important ici . . .

Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé spécialement de l'examen permanent de l'application de la présente loi.

Dans le Bill C-15, quoique la note en marge demeure la même, le libellé de l'article 66 de ce projet de loi est différent. On y parle d'un examen, puis on établit les modalités d'application de la loi, mais il y a un paragraphe du Bill C-15 qui dit ceci:

Le comité prévu au paragraphe (1) examine à fond, dans les 3 ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions de celle-ci ainsi que les conséquences de son application . . .

Je considère que l'article 72 de l'annexe 1 du bill C-43 ne couvre que l'application de la loi par les ministères gouvernementaux etc. Cet article ne permet pas au Parlement d'examiner la loi comme telle; on ne peut étudier les exemptions à la loi. Quelles exemptions devraient être modifiées? Que devrait-on ajouter à la loi? Y a-t-il des lacunes dans l'application de la loi? Je voudrais savoir ce qu'en pense mon ami, M. Baldwin.

[Texte]

I ask the question particularly in view of the fact that Mr. Baldwin, the witness, Mr. Chairman, was the person who put forward the concept of judicial review and breathed life into it. But there seems to me to be an unfortunate, perhaps unintentional, but very real limitation on the role of Parliament to review the act itself and all its provisions. Would the witness be prepared to comment on that?

Mr. Baldwin: Yes, Mr. Chairman. I think here of that Chinese proverb that you commence a journey of a thousand miles by taking the first step. Well, of course this bill, as yours was, had a great many steps, but I still think that we can step out a little further in some areas. I would be very unhappy if I thought Schedule I, Clause 72, was to be restrictive of the rights of this committee. I would incite all members of the committee to a certain amount of rebellion, I think that rebellion is good for private members. I am saying this in a perfectly nonpartisan way, and I think the committees of the House should indeed strike out valiantly on issues of this kind. They should take a very wide latitude in what their role should be and, obviously, any government, and I do not care what side of the House it may reflect, generally after some years in office, is not going to be as eager to review and propose changes in legislation of this kind. The initiative will have to come in the parliamentary sense from a committee, from this committee whatever committee is going to be charged with this responsibility. I would hope, if there is any doubt at all, that Schedule I Clause 72 will be extended to provide that there will be a definite review within the period of three years. I did understand from reading, I think, a statement made by the minister, that he was giving some consideration to that. I think, Mr. Baker, you raised the issue and I believe Mr. Fox said he was going to consider it very carefully. I think when a minister says he is going to consider it carefully, that is the time for the committee to make very strong representations, to bear right in and say, Let us do it.

In my brief I did suggest that you go a step further by providing that there be automatic and permanent reference to the committee of all reports—the reports of the Information Commissioner and any other reports that come to the attention of Parliament—that it should not be necessary to wait for the House, or the Senate for that matter, to give terms of reference. There should be, as there is in the case of the Statutory Instruments committee, automatic reference of all reports and of all issues to the committee. The committee would carefully consider those and would, within a period of, I think, three years—I think three years is approximately the right time to see how the legislation is operating—examine not only the administration but the actual implementation. How is the act working? How is it affecting members of the public? What kind of success are they achieving in attempting to secure access to records? I think it is very important that this committee, or whatever committee is entrusted with the responsibility, have that power. Anything short of that, in my opinion, will not make for as good legislation as we need.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you very much. Mr. Chairman, am I out of time?

The Chairman: You have some minutes left.

[Traduction]

Je pose cette question en pensant particulièrement que M. Baldwin, notre témoin, est le premier à avoir parlé d'un examen judiciaire, c'est lui qui a donné vie à cette idée. Il me semble qu'il y a une restriction très malheureuse, et peut-être même involontaire, du rôle du Parlement dans l'examen de la loi et de ses dispositions. Le témoin peut-il nous dire ce qu'il en pense?

M. Baldwin: Oui, monsieur le président. Je pense à ce vieux proverbe chinois qui dit qu'on commence un voyage de 1,000 milles en faisant un premier pas. Évidemment, tout comme le vôtre, ce projet de loi compte plusieurs pas, mais je pense qu'on peut aller encore un peu plus loin dans certains domaines. Je serais très malheureux si je pensais que l'article 72, annexe 1, devait restreindre les droits de ce comité. J'inciterais alors tous les membres du comité à une certaine rébellion; je pense que la rébellion est bonne pour le simple député. Je dis cela sans partisanerie aucune, et je pense que les comités de la Chambre devraient militer vaillamment dans des cas semblables. Ils devraient concevoir leur rôle avec beaucoup d'envie. De toute évidence, peu importe le parti à la Chambre, après un certain temps au pouvoir aucun gouvernement n'acceptera facilement d'examiner une loi de cette nature et d'y proposer des changements. Dans le cadre parlementaire, l'initiative devrait être prise par un comité, par ce Comité, peu importe le comité qui sera chargé de cette responsabilité. J'espère, si l'on en doutait, que l'article 72 de l'annexe 1 sera modifié pour prévoir un examen obligatoire après trois ans. En lisant une déclaration du ministre, j'ai cru comprendre que ce dernier songeait à cette possibilité. Je crois, monsieur Baker, que vous avez soulevé la question et je crois que M. Fox a dit qu'il y réfléchirait très attentivement. Je pense que lorsqu'un ministre dit qu'il réfléchira très sérieusement à quelque chose, c'est en plein le temps pour le Comité d'exercer de fortes pressions dans le bon sens.

Dans mon mémoire, j'ai proposé que l'on aille un peu plus loin en prévoyant le renvoi automatique et permanent au Comité de tous les rapports, qu'il s'agisse des rapports du commissaire à l'information ou de tout autre rapport porté à l'attention du Parlement; ainsi, il ne serait pas nécessaire d'attendre que le Sénat ou la Chambre renvoie ces rapports au Comité. Comme dans le cas du Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires, il devrait y avoir renvoi automatique de tous les rapports et de toutes les questions au Comité. Le Comité étudierait alors attentivement ces questions et à l'intérieur d'une période de trois ans... et je pense qu'après trois ans, il serait bon de voir comment la loi fonctionne... étudier non seulement l'application mais la mise en œuvre réelle de la loi. Il faudrait voir comment la loi fonctionne, comment le public réagit, dans quelle mesure on réussit à assurer l'accès aux dossiers? A mon avis, il est important que le comité que l'on chargera de cette responsabilité dispose de ce pouvoir; sans quoi la législation ne sera pas aussi bonne que ce qu'il faudrait.

M. Baker (Nepean-Carleton): Merci beaucoup. Monsieur le président, me reste-t-il du temps?

Le président: Il vous reste quelques minutes.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I want to turn to one other thing, which has to do with Schedule I, Clause 51. Mr. Baldwin might be able to turn to that clause. It has to do with the judicial review process. I do not know whether you have had an opportunity to compare Schedule I, Clause 51 as it appears in the bill and that part of the other bill, Bill C-15. Bill C-15, in referring the matter to the court, said that any person who has been refused access may apply—and this is the jurisdiction of the court—to the Federal Court Trial Division for a review of the matter within 45 days—for a review of the matter. That, I am going to have to say to you, was put in there to give the court the widest possible latitude, in other words, pure judicial review. There is a series of words in Schedule I, Clause 51 of the present bill that concerns me, if the objective of the bill is to have what I would call real judicial review. Those words start in the sixth line. It says:

... shall, if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the record or part thereof ...

It imports into the matter of judicial review a review of the very thing I thought you were dealing with earlier, and that is the continuing doctrine of ministerial responsibility, that there is still a ministerial discretion in the minister at least to argue, and the court to find, that even though it may be exempted from the act, or not be exempted from the act, there is another ground, a new ground, the ground of reasonableness having regard to ministerial discretion, and ministerial responsibility ought still to take part in that. That is the view I take of the difference; Schedule I, Clause 51 of Bill C-43 or does limit judicial review in the broad sense. I wonder if you have had a chance to examine that and could comment on that, Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: I have examined it, Mr. Chairman. I must say that it has puzzled me. Personally, I would have preferred that it be absent. I am wondering just what the draftsman was aiming at, or what will be the result achieved. The words, "did not have reasonable grounds": now what kind of reasonable grounds? What is the standard of reasonableness that is being considered? You just do not take the word "reasonable", pluck it out of the thin air and then say ...

• 1645

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, that is what the court is going to decide.

Mr. Baldwin: Well, I was going to say that in my opinion—and maybe I am arguing the case in advance as litigators may come up—a court will consider reasonableness on the basis of the exemptions and what is set out in the legislation; and I think you are just creating, by this clause, a series of very knotty problems for the courts. The courts will still have the right to review the decision; they will still have the right to examine the documents; so to that extent, there will be an almost *de novo* examination of the situation; and in Clause 49, the burden of proof still lies upon the government.

But the courts will then say, "What are reasonable grounds"? And they will then examine the statute and the

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Je voudrais alors passer à l'article 51 de l'annexe I. M. Baldwin voudra bien regarder cet article. Il porte sur le processus d'examen judiciaire. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de comparer l'article 51 de l'annexe I du présent projet de loi et l'article correspondant de l'autre projet de loi, le Bill C-15. Dans ce bill, lorsque l'on renvoie la question aux tribunaux, l'on affirme que toute personne à qui l'on aurait refusé l'accès à un document peut soumettre une demande d'examen à la Cour fédérale; cela fait partie de la juridiction du tribunal et l'examen doit être fait dans les quarante-cinq jours. Je dois vous dire que cette dispositions a pour but de donner au tribunal la plus grande latitude possible, autrement dit, pour faire un examen purement judiciaire. Je m'inquiète de certaines parties du libellé de l'article 51, de l'annexe I du présent projet de loi si l'objectif de la loi était d'imposer un véritable examen judiciaire. Je cite:

... si elle concluait que le refus n'était pas fondé sur des motifs valables, ordonne ...

Vous parliez, un peu plus tôt, de la doctrine de la responsabilité ministérielle; il est important de noter que l'on conserve ici une certaine discrétion ministérielle. Le ministre pourra toujours soutenir, devant les tribunaux, que peu importe qu'il y ait ou non exception à la loi, on peut invoquer une nouvelle raison pour refuser l'accès à un document, à savoir le concept de «motifs valables». Voilà ce que je pense de cette différence: l'article 51 de l'annexe I du Bill C-43 impose une restriction à l'examen judiciaire dans le sens large. M. Baldwin, avez-vous eu l'occasion de réfléchir à cette question et pourriez-vous nous en dire quelques mots?

M. Baldwin: J'ai examiné cette question, monsieur le président. Je dois dire que cela m'intrigue. Personnellement, j'aurais préféré que cette disposition ne se trouve pas dans le projet de loi. Je me demande ce que les rédacteurs avaient en tête et ce que seront les conséquences de cette disposition. Que veut dire l'expression «n'avait pas de motifs valables»? Quels sont les critères employés pour déterminer la validité de ces motifs? Il ne suffit pas de prendre l'adjectif «valables», dont on ne sait d'où il vient, pour ensuite ...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est ce que le tribunal décidera.

M. Baldwin: J'allais justement vous dire, et j'anticipe peut-être un peu sur les arguments qui pourront être avancés à ce moment-là, qu'un tribunal déterminera la validité de ces motifs en fonction des exemptions et des dispositions de la loi. A mon avis, cet article ne fait que créer des problèmes très délicats pour les tribunaux. Ils auront toujours le droit de revoir cette décision et d'examiner les documents, si bien que dans une certaine mesure, on reprendra pratiquement toute l'affaire *de novo*. A l'article 49, c'est toujours le gouvernement qui assume le fardeau la preuve.

Les tribunaux vous diront: «quels sont les motifs valables»? Ils se reporteront alors à la loi et aux exemptions prévues en

[Texte]

exemptions established in detail and say that the reasonable grounds come within this section or that section. But I do not know really what a court would do.

My own view is that it is not as serious a defect as some claim for it. On the other hand, it is certainly going to create a great deal of controversy and a lot of litigation. But I fail to see how it will stop a court from examining the record, from examining the grounds which the minister exercised in rejecting the application for access, and then saying that those grounds are reasonable or not reasonable, as the case may be, by relating to the various clauses of the exemption.

I think it has done a lot of damage in the sense that it is complicated, has made this particular process even more opaque, and I would say that we are much better off without it. I do not think it is as fatal, however, as some might suggest.

That is my opinion in advance. If I were giving this opinion, I would charge a lot of money for it, if it comes to litigation some day.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you very much indeed, Mr. Baldwin.

The Chairman: Mr. Allmand and then Mr. Robinson.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I also welcome back to Parliament, Mr. Baldwin, who made a great impact in this area while he was here over many years; and, Mr. Chairman, the witness makes a very good case in his brief for providing a remedy where records are not corrected after a citizen requests a correction of false information and where the Privacy Commissioner has made a report suggesting or recommending such a correction. But I just want to pursue this with Mr. Baldwin to make it clear what he is suggesting so that the committee will have some guidance in dealing with amendments.

Under Clause 12(2) of the Privacy Bill, an individual can request correction of information. If that information is not corrected under Clause 30, the citizen can go to the Privacy Commissioner who can receive a complaint that the individual asked that certain information be corrected under Clause 12(2) and that it was not corrected. The Privacy Commissioner can investigate that and then make a report under Clause 36(1)(a), making such recommendations as the commissioner considers appropriate. I presume that the commissioner can recommend that the information be corrected.

However, if the government agency does not correct the information, all that can be done, also under Clause 12, is that they can put something in the margin to the effect that the citizen does not agree with that information. Consequently, we are left with a record which has two stories—one, the government's story and the other, the citizen's story. Now if I understand Mr. Baldwin correctly, he is suggesting to us that Clause 42 be amended, or that we add to Clause 42. Clause 42 at present says that any person who has been refused access to personal information may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner with respect to the refusal apply to the

[Traduction]

détail et ils décrèteront que les motifs raisonnables relèvent de tel ou tel article. En fait, je ne sais pas ce qu'un tribunal ferait.

Je ne pense pas que le défaut soit si grave que certains le prétendent. Par ailleurs, il est évident que cela va susciter beaucoup de controverses et beaucoup de litiges. Toutefois, je ne vois pas comment cela pourrait empêcher un tribunal d'étudier un document et d'analyser quels motifs ont conduit le ministre à refuser la divulgation d'un document; le tribunal pourra ensuite déterminer si ces motifs sont valables ou non en se reportant aux différents articles relatifs aux exemptions.

A mon avis, ces dispositions ne font que compliquer les choses et rendre le processus encore plus obscur qu'il ne l'était avant. J'estime donc qu'il vaudrait mieux s'en débarrasser, même si je ne vais pas jusqu'à dire qu'elles sont très néfastes, comme certains le prétendent.

Voilà mon opinion. Si j'avais à la défendre un jour au cours d'un procès, je me ferais payer cher.

M. Baker (Nepean-Carleton): Merci beaucoup monsieur Baldwin.

Le président: Je vais maintenant donner la parole à M. Allmand, qui sera suivi de M. Robinson.

M. Allmand: Monsieur le président, moi aussi je suis heureux de revoir M. Baldwin dans cette enceinte parlementaire, où il a joué un si grand rôle pendant de nombreuses années. Monsieur le président, le témoin nous montre très bien dans son mémoire qu'il est nécessaire de trouver une solution lorsque les renseignements inexacts que contient un dossier ne sont pas corrigés après qu'un citoyen en a fait la demande et après que le commissaire à la protection de la vie privée en a fait la recommandation. J'aimerais simplement savoir exactement ce que M. Baldwin nous propose, afin que nous puissions rédiger des amendements en conséquence.

Selon l'article 12(2) du projet de loi sur la protection des renseignements personnels, tout individu peut demander la correction de ces renseignements. Si cela n'est pas fait, il peut, selon l'article 30, déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée, lui indiquant qu'il a demandé la correction de certains renseignements en vertu de l'article 12(2) et que cela n'a pas été fait. Le commissaire à la protection de la vie privée peut faire une enquête et soumettre un rapport en vertu de l'article 36(1)(a), avec les recommandations qu'il juge appropriées. Le commissaire peut donc recommander que ces renseignements soient corrigés.

Toutefois, si l'organisme gouvernemental ne corrige pas ces renseignements, la seule chose qui reste à faire, selon l'article 12, c'est d'inscrire dans la marge que l'individu concerné n'approuve pas ces renseignements. En conséquence, nous nous retrouvons avec un document qui comporte deux versions, celle du gouvernement et celle de l'individu. Si j'ai bien compris, M. Baldwin nous recommande de modifier l'article 42, qui stipule actuellement que la personne qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels... peut exercer un recours en révision de la décision de refus devant la cour. La cour peut ordonner que cette personne ait accès à ces renseignements.

[Text]

court and the court can eventually order access. But there is no equivalent provision for correction of information.

• 1650

Now, Mr. Baldwin, are you suggesting to us that we should have a clause similar to Clause 42 whereby, if the Privacy Commissioner has said, Yes, you have a good case; that should be corrected and the government has not corrected it. Then the individual can go to the court? The court can listen to his side of the story and listen to the government's side of the story with respect to the information and decide which information is correct, and the court could make an order saying that what is there now should be deleted all together, or what is there now should be corrected to read as follows. Is that what you are suggesting to this committee?

Mr. Baldwin: Yes, quite correct, Mr. Allmand. That is what I have in mind. Let me support that very briefly. When I was a young lawyer practising up in the frontier, in those days all the certificates for naturalization were granted by the county court, the district court. The judge would always call upon a member of the RCMP when an applicant appeared in the court and ask what kind of a record the applicant had, and the mounted policeman would give his statement. I recall, from going around in the days of electioneering—when I first started in politics—and visiting my clients, that the authorities would go to neighbours of the applicant and ask them: Do you know so and so? What kind of a reputation has he got? We all know how frequent it is when a neighbour will say, Well, he is a bootlegger or he is a womanizer or he is chasing around and doing this.

Mr. Allmand: All things that Canadians would never do.

Mr. Baldwin: They might even say he was a politician. Records of this kind appear on this person's file and stay there forever. They are never washed out, not like our sins after we die. I think, therefore, it would be wrong, as you put it very aptly, to leave the government's record side by side with the person's own version. Obviously, most people examining it are going to take the government's version. They are going to say that this is a self-serving device, that a man has put his own version on it, and they are going to refuse to accept it. As I said, it is a kind of purgatory that is left. I think it would be very simple for the court to say, We will examine this; the applicant is right or he is wrong, and make the change. I think it is very important that this be done.

Mr. Allmand: Let us say we did that and we amended Clause 42 to provide for this kind of review relating to corrections. That may not solve the kind of problem you have just raised with respect to the granting of citizenship because that kind of information is the result of a security check or an investigation made by the RCMP. Those are exempt, subject to an exemption of access under Clauses 22 and 23. I was going to raise that with you as a supplementary question. I had experience of some very serious cases. It seems to me that some of the most serious cases of wrong information are as a result of investigations by the RCMP or investigative bodies.

[Translation]

Toutefois, rien n'est prévu pour la correction de ces renseignements.

Monsieur Baldwin, vous estimez qu'un article semblable à l'article 42 devrait être ajouté afin que la personne puisse s'adresser aux tribunaux, lorsque le commissaire à la protection de la vie privée estime que sa plainte est tout à fait justifiée, que son dossier devrait être corrigé mais que le gouvernement ne le fait pas. Ainsi, le tribunal pourra écouter sa version et celle du gouvernement pour déterminer si ces renseignements sont corrects, s'ils doivent être complètement supprimés ou seulement corrigés. C'est bien ce que vous nous recommandez?

M. Baldwin: Oui, c'est tout à fait cela, monsieur Allmand. Je vais vous expliquer pourquoi très brièvement. Lorsque j'étais avocat et que je pratiquais dans des régions éloignées, tous les certificats de naturalisation étaient accordés par le tribunal de canton ou le tribunal de district. Le juge faisait alors venir un membre de la GRC pour lui demander des détails sur le dossier du candidat et le policier faisait sa déclaration. Je me souviens bien qu'au cours de ma première campagne électorale, lorsque je rendais visite à mes clients, les enquêteurs allaient voir les voisins du candidat pour leur demander s'ils le connaissaient, quelle réputation il avait, etc. Vous savez bien ce que les voisins disent, dans ces cas-là, qu'un tel fait de la contrebande d'alcool, qu'un autre court les femmes, etc.

M. Allmand: Ce que les Canadiens ne font jamais!

M. Baldwin: Ils disent même parfois que c'est un politicien! Or, des renseignements de ce genre, une fois qu'ils figurent dans le dossier d'une personne, ils y restent à jamais. Il serait donc anormal, comme vous le dites très justement, de garder la version du gouvernement à côté de celle de la personne concernée, car il est évident que la plupart de ceux qui consulteront le dossier croiront plutôt la version du gouvernement. En effet, ils diront que la personne a inventé un stratagème pour se mettre en valeur, et ils refuseront tout simplement sa version. C'est pratiquement un purgatoire. A mon avis, il serait très simple que le tribunal soit saisi de l'affaire et détermine si le candidat a raison ou tort de réclamer une correction. C'est très important.

M. Allmand: Supposons que nous modifions l'article 42 pour prévoir ce genre de révision. Ne pensez-vous pas qu'un tel amendement ne suffirait quand même pas à régler le genre de problème que vous avez soulevé en ce qui concerne l'octroi de la citoyenneté, étant donné que les renseignements figurant dans le dossier du candidat sont compilés à la suite d'une enquête de sécurité faite par la GRC. Or, ces dossiers sont exemptés des conditions de divulgation en vertu des articles 22 et 23. Je voulais justement aborder ce sujet dans une question supplémentaire. J'ai eu connaissance de cas très graves. Il me semble que les cas les plus graves de renseignements erronés sont souvent le résultat d'enquêtes effectuées par la GRC ou par d'autres organismes.

[Texte]

I can recall a case where a minister came to me while I was Solicitor General and said that the RCMP had come to him about a new member of his staff. If you were on exempt staff you were subject to a security investigation. The RCMP had done a security investigation on this new exempt staff member. In the report they reported that the person was a lesbian because the neighbours said that person was a lesbian because she lived with two people who were known to be lesbians. They were sharing an apartment.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Guilt by association.

Mr. Allmand: That is right. The minister, who knew the individual that he was hiring quite well, was kind of shocked to see this. It never occurred to him and he showed it to the person: the RCMP thinks you are a lesbian, among other things. They had also written down that the person was a communist because of being a young person who belonged to a leftist organization. The woman in question became extremely incensed and asked the minister to approach me as Solicitor General to have the information corrected; she alleged very strongly that it was wrong—she was not a lesbian nor a communist and never had been. It was by chance that she found about it because it just so happened that the minister showed her the information because he knew her. Then he came to me. I approached the RCMP and said, look, the individual in question found out about this and denies it with great vehemence and wants it corrected. The most that they would do was to say we will put a notation in the file that she disagrees with it.

• 1655

I can give you other examples that came to me when I was Solicitor General, where they accused Arab Canadians of almost being members of the El Fattah because in a peaceful way they had supported the Palestinian question and were opposed politically to Israel's position. But they were not. But they were classified as subversive and could not get into the United States because this information was given to the FBI. They were blocked at the border and that is how I found out about it, again by a perchance happening. But there are many, many examples.

What would your recommendation be, if we keep exemptions in the act? I think we do need some exemptions for security and for investigation by the RCMP, but I am troubled by the fact that citizens could not correct that kind of wrong information, the kind that you referred to, with respect to citizenship or naturalization and where citizens or individuals are denied their citizenship because of a report by the RCMP; also the kinds of examples that I have brought to your attention. By the way, I made these examples public to the McDonald commission at a public meeting, so I am not revealing anything today that I have not revealed publicly before.

[Traduction]

Je me souviens très bien qu'un ministre était venu me voir quand j'étais Solliciteur général pour me dire que la GRC était venue le voir au sujet d'un nouveau membre de son personnel. Une enquête sécuritaire est en effet effectuée par la GRC sur certains membres du personnel. Dans leur rapport, les policiers indiquaient que la personne en question était lesbienne, parce que les voisins leur avaient dit qu'elle vivait avec deux autres personnes qu'on savait être des lesbiennes. Elles partageaient un appartement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Culpabilité par association.

M. Allmand: Exactement. Le ministre, qui connaissait très bien la personne qu'il avait embauchée, était vraiment choqué de voir cela. Il n'avait jamais pensé qu'une telle chose pourrait se produire et il a montré le dossier à la personne en question, en lui disant la GRC pense que vous êtes lesbienne—entre autres choses. La GRC avait également indiqué que la personne en question était communiste parce qu'elle appartenait à une organisation gauchiste. Furieuse, la jeune personne a demandé au ministre de faire des démarches auprès du Solliciteur général pour que ces renseignements soient corrigés, car elle prétendait fermement qu'ils étaient faux, à savoir qu'elle n'était ni lesbienne ni communiste, et ne l'avait jamais été. C'est donc tout à fait par hasard qu'elle s'est rendu compte que son dossier contenait des renseignements erronés, tout simplement parce que le ministre, la connaissant bien, avait décidé de lui montrer. Ensuite, il est venu me voir. J'ai donc contacté la GRC pour lui dire que la personne s'était rendu compte que son dossier contenait des renseignements erronés et qu'elle insistait pour qu'ils soient corrigés. Tout ce que les policiers ont pu me dire, c'est qu'ils indiqueraient dans le dossier qu'elle réfutait ces renseignements.

Je pourrais vous donner d'autres exemples qui m'ont été signalés alors que j'étais Solliciteur général; il y a notamment le cas des Canadiens d'origine arabe qui avaient pratiquement été accusés de faire partie de l'organisation «El Fattah» parce qu'ils avaient appuyé, de façon pacifique, la position palestinienne et qu'ils s'opposaient politiquement à celle d'Israël. Or, ils n'appartenaient pas du tout à «El Fattah». Ils ont quand même été classés comme subversifs et n'ont pas pu obtenir un visa pour les États-Unis parce que ces renseignements avaient été communiqués au FBI. En effet on les a arrêtés à la frontière et c'est ainsi que, tout à fait par hasard encore, j'en ai eu connaissance. Il y a beaucoup d'exemples de ce genre.

Que nous recommanderiez-vous de faire si nous maintenons des exemptions dans la loi? Je pense que nous avons besoin d'exemptions pour les enquêtes sécuritaires de la GRC mais, ce qui me préoccupe, c'est que les citoyens ne peuvent pas corriger les renseignements faux que contient leur dossier lorsqu'ils demandent la citoyenneté et qu'on la leur refuse à cause du rapport de la GRC. Je vous donne tous ces cas à titre d'exemples. A propos, je les ai d'ailleurs révélés à la Commission McDonald, lors d'une audience publique, et je ne divulgue donc pas aujourd'hui quelque chose qui serait resté secret jusqu'à présent.

[Text]

But how would you deal with this? Even if we put in the change with respect to correcting information that you suggest, we would have to put in further amendments with respect to the exemptions if we are ever going to try to correct that kind of what I think is abuse by investigating agencies.

Mr. Baldwin: Yes, Mr. Chairman, I think Mr. Allmand is quite right. The exemptions are very strictly drawn in this regard. I think they go far too far. I know when I drafted my bill, I thought I took a much better and moderate course there. I agree with you, there must be certain exemptions with regard to the process of law enforcement. I think the police and the law enforcement agencies have made very strong representations in respect to this bill, as they probably did with respect to the last bill and some of the exemptions have been more sternly and strictly drawn than I think it was absolutely necessary. If I had my druthers and if the committee or the minister would allow me I would draw up an amendment which I think would deal with it. But let us be practical, how many amendments are you going to get through.

I have attempted to deal with this in a moderate way by the suggestion I made of the comparison between the public interest in disclosure outweighing the public interest in secrecy. If material of this kind is on file and has been on file especially for some length of time, surely you could make a very arguable case that on an additional clause of that nature. You could well ask the information commissioner and, ultimately, the courts to take the wide public interest and for the sake of not only this case but to establish the case as a precedent, to say that he will examine this if the court will look at it. The court always has the right to examine the documents and say that the public interest for disclosure should be followed.

I think of the Walter Rudnicki case which you are aware of. I have in my file evidence of where there have been great abuses by some of the law enforcement agencies. Information has been gathered about people, hastily, without the kind of careful cross-examination that is so essential to a balanced report which appears in the file and stays there forever and ever without ever being erased. Quite frankly, in my opinion, these exemptions might well be redrawn. I would like to do so. Whether, in the practical terms it is possible, under the conditions which now exist, I do not know. That is why I put in that one suggestion I did about this balance between public interest and disclosure and public interest in retaining secrecy. You are quite right. It would be very important if that could be done—very helpful.

• 1700

Mr. Allmand: Thank you.

The Chairman: Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman. I too, want to thank Ged Baldwin for being with us today. He is considered to be one of our first-class witnesses. After all, he has worked on this subject for a long period of

[Translation]

Comment feriez-vous dans ces cas-là? Même si nous modifions l'article en ce qui concerne la correction des renseignements, il faudrait faire d'autres amendements au sujet des exemptions, si nous voulons vraiment éviter ce genre d'abus par les organismes chargés de ces enquêtes.

M. Baldwin: Monsieur le président, je pense que M. Allmand a tout à fait raison. Les exemptions sont beaucoup trop strictes et elles vont beaucoup trop loin. Lorsque j'ai rédigé mon propre projet de loi, j'ai adopté une approche beaucoup plus modérée. Certes, il faut prévoir certaines exemptions pour la bonne exécution de la loi. Les organismes de police et d'exécution de la loi ont d'ailleurs avancé des arguments très solides en ce qui concerne ce projet de loi, comme ils l'avaient d'ailleurs fait au sujet du projet de loi précédent, mais certaines exemptions prévues dans celui-ci sont beaucoup plus strictes qu'elles ne devraient l'être. Si j'avais à décider et si le comité ou le ministre me le permettaient, je rédigerais un amendement pour résoudre ce problème. Mais soyons pratiques. Combien d'amendements nous faudra-t-il?

J'ai penché pour la modération en proposant de comparer dans quelle mesure l'intérêt public—la divulgation d'un document—surpasse l'intérêt public—le maintien au secret de ce document. Si un document de ce genre fait partie des dossiers depuis un certain temps, vous pourriez très bien démontrer la nécessité d'avoir un autre article de cette nature. Vous pourriez très bien demander au commissaire à l'information et, finalement, aux tribunaux, de déterminer l'intérêt public dans cette affaire et de créer un précédent en la lui confiant, à condition que les tribunaux en soient également saisis. Un tribunal a toujours le droit d'analyser les documents et de décréter qu'il est dans l'intérêt public qu'un tel document soit divulgué.

Cela me fait penser à l'affaire Walter Rudnicki, que vous connaissez sans doute. J'ai dans mes dossiers des preuves que des organismes chargés de l'exécution de la loi ont commis de graves abus. En effet, ils ont compilé des renseignements sur des gens de façon beaucoup trop hâtive, sans prendre la peine de vérifier ces renseignements auprès d'autres personnes, ce qui est essentiel lorsqu'on veut obtenir un rapport équilibré. Or, ces renseignements erronés restent dans le dossier et n'en sont jamais retirés. Franchement, ces exemptions devraient être reformulées. C'est ce que je préférerais. La question est alors de savoir si, sur le plan pratique, étant donné les conditions actuelles, cela est possible. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé tout à l'heure de rechercher un équilibre entre l'intérêt public dans la divulgation d'un document, et l'intérêt public dans le maintien au secret de ce même document. Vous avez tout à fait raison. Il serait très important de le faire et très utile.

M. Allmand: Merci.

Le président: Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président. Moi aussi j'aimerais remercier Ged Baldwin d'être venu aujourd'hui. C'est un témoin de choix. En effet, il étudie cette question depuis très longtemps et j'ai même eu l'honneur

[Texte]

time and I, too, had the privilege of working with him when we drafted the first report on freedom of information for the government.

If I recall correctly, Mr. Baldwin, you were quite determined that there be a judicial review at all stages and I think you will see from this bill that we have tried to ameliorate that to some extent so that there would be protection at every stage by the courts, that the courts would be making a decision subject to this "reasonableness" clause.

I wonder if you would care to comment a little further on that. Do you feel that this is sort of—using the term in quotes—"a reasonable approach" for the minister to be making at this time, in trying to take a middle of the road approach—not be too polarized at either one end or the other with regard to the judicial review? Of course, there will be certain stages when the courts must be involved because of the nature of the matter, so not only would justice be done but that justice appear to be done as well.

Mr. Baldwin: Well, I only repeat what I said before. I do not feel as strongly about that clause as others do, because in my opinion, as the act starts to unravel, when applicants start to make use of it and ultimately a case gets to the courts involving one of the exemptions which are caught by Clause 51, where "reasonable grounds" must be established, that the courts faced with that conundrum will probably not use a very different approach than they have in other cases.

I do not know what the minister had to go through, but I know all ministers have to compromise—I say that in my brief, that this bill is not a perfect bill as it is. The minister may have wanted to, as Mr. Baker may have wanted to, make his bill perfect. I do not think we get perfect legislation in this world. I am not sure about the next—we may get it there, but we do not get it in this world. Compromises had to be made and my guess is that the minister had his draftsmen put those words in there to meet some very substantial objections from some people in the government circles.

My own view is that they do not achieve what some people had attempted to achieve.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we are all concerned that there be a review. There is a provision for review as you will note from the statute and not only in terms of the annual report, but that there be a parliamentary review as well.

I know some witnesses who have appeared before us have suggested that there should be a stipulated period of time. Perhaps every year, for that matter, it should be reviewed by a committee at the time of the estimates. I would certainly subscribe to this. What do you think about it?

Mr. Baldwin: Oh yes. I think one of the ways you can detect that the act is not operating as it was hoped it would operate is by careful examination, and by a committee—a committee which takes an independent attitude. Perhaps it would be a committee where there is the same position of nonpartisanship, which I have seen and read about is existing in this committee,

[Traduction]

de travailler avec lui lorsque nous avons rédigé, pour le gouvernement, le premier rapport sur le droit à l'information.

Si je me souviens bien, monsieur Baldwin, vous teniez absolument à l'époque à ce qu'il y ait une révision judiciaire à toutes les étapes; vous voyez donc que, dans ce projet de loi, nous avons essayé de tenir compte de vos suggestions dans la mesure où nous avons prévu qu'une certaine protection serait assurée à chaque étape par les tribunaux, c'est-à-dire qu'ils prendraient des décisions en vertu de l'article sur «le caractère raisonnable».

Qu'avez-vous à nous dire là-dessus? Pensez-vous qu'il soit «raisonnable» pour le ministre d'essayer de trouver un compromis en refusant les deux solutions extrêmes en ce qui concerne la révision judiciaire? Certes, les tribunaux devront intervenir à certaines étapes, selon la nature de l'affaire, de sorte que, non seulement justice sera rendue, mais qu'elle sera aussi perçue comme ayant été rendue.

M. Baldwin: Permettez-moi de répéter ce que j'ai déjà dit tout à l'heure. Cet article ne me préoccupe pas autant que certains autres car lorsque la loi sera en vigueur et qu'on commencera à s'en réclamer, les tribunaux seront forcément saisis de litiges concernant les exemptions de l'article 51; au moment de déterminer ces «motifs valables», ils n'adopteront sans doute pas une approche très différente de celle qu'ils ont adoptée dans d'autres cas.

Je ne sais pas par quoi le ministre a dû passer, mais je sais que tous les ministres doivent faire des compromis. Je dis dans mon mémoire que ce projet de loi n'est pas parfait; il se peut que le ministre ou M. Baker l'aient souhaité parfait mais rien n'est parfait ici bas; peut-être que dans l'autre monde... En tout cas, il faut faire des compromis et je suppose que le ministre a demandé ces dispositions à ses rédacteurs afin de répondre aux objections très fermes de certains membres du gouvernement.

Toutefois, j'estime qu'elles n'atteignent pas les objectifs que d'autres personnes s'étaient fixés.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que nous tenons tous à ce qu'il y ait une révision. Des dispositions sont prévues à cet effet, et cette révision se fait non seulement dans le cadre d'un rapport annuel, mais aussi au Parlement.

Plusieurs témoins qui ont comparu devant notre Comité nous ont proposé une période fixe. Ainsi, chaque année, un comité serait chargé de cette révision, au moment de l'étude des prévisions budgétaires. Une telle suggestion me plaît beaucoup. Qu'en pensez-vous?

M. Baldwin: Moi aussi. L'un des moyens de savoir si la loi n'est pas appliquée comme elle aurait dû l'être est d'en confier l'examen approfondi à un comité qui adoptera une attitude indépendante. Il pourrait s'agir d'un comité comme celui-ci où, apparemment, il n'y a pas de partisanerie. Un tel comité permettrait de faire beaucoup de progrès. Lorsque nous prépa-

[Text]

Mr. Chairman. The committee could take great strides. When we were making the committee report, we threw away the rule which said that clause-by-clause study had to be made in camera. We made a report of our study of John Roberts' green paper. We did this in public, in the full view of the media, and I do not think anyone suffered. Why should a committee have that power which Parliament has not got? I agree with you. Constant, frequent, parliamentary examinations in a nonpartisan way are bound to make this a better bill and will deal with issues which you and I have been mentioning such as the reasonable ground.

• 1705

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Not only that. It would seem to me if we have a frequent look at it, that it will also indicate, for instance, whether costs are getting way out of line. For instance, you have suggested maybe \$5 million to \$10 million. Well, maybe that is just the tip of the iceberg. We do not know. You mentioned the Rosenberg case. The costs in that case were something like \$0.25 million just to get the information these people wanted. That is the kind of thing I do not think we want to get involved in. At the moment there is no limitation in the bill which would take that kind of case out of its jurisdiction; rather the costs would have to be paid, if that is what they amounted to. I would hate to see that sort of thing happen. But if we have a review yearly, we can certainly come to grips with these problems.

Mr. Baldwin, on Clause 3, Schedule I, you refer to the definition of "record". You will note that the definition certainly covers everything conceivable as far as a so-called written document or record is concerned, using "record" in the sense that it is something already in being. What I am concerned about is that you were suggesting in effect that we should fabricate records. To my mind either a record exists or it does not exist, and I do not think what is in somebody's mind or memory should be considered a record, nor that you can say to somebody. Well, now you must commit to writing your notes or your thoughts about this. Then what you are really talking about is cross-examining a person on his memory or you are going to cross-examine on a memorized document. I find it absolutely astounding that you would suggest that oral communication would be considered as a record.

Mr. Baldwin: Mr. Robinson, you are a member of the bar as I am and I am sure that you conduct telephone discussions with either clients or other solicitors with regard to issues. And I am sure that, as a good, careful practitioner at the bar or solicitor, having had that telephone conversation, you will reduce to writing the contents of that telephone discussion so that they would appear on your file.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But now you are talking about a different section of the bill—that of the solicitor-client privilege.

Mr. Baldwin: No.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not want to discuss that aspect of it. I want to keep this entirely clear of it. Let us say, just as an ordinary person not as a lawyer I have

[Translation]

rions le rapport du comité, nous avons rejeté le principe du huis clos qui s'applique d'ordinaire à toute étude d'un projet de loi, article par article. Nous avons fait un rapport sur notre étude du livre vert de John Roberts. Nous l'avons fait en public, devant les journalistes; cela n'a fait de mal à personne. Pourquoi un comité aurait-il ce pouvoir que le Parlement même n'a pas? Je suis tout à fait d'accord avec vous. Un examen constant, fréquent et non partisan par le Parlement améliorera inévitablement ce projet de loi et permettra de résoudre les problèmes que vous et moi avons identifiés, comme celui des «motifs valables».

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pas seulement cela. En effet, si nous étudions fréquemment cette question, il me semble que nous saurons, par exemple, si les coûts dépassent de beaucoup les prévisions. Vous avez dit que les dépenses pourraient se situer entre 5 et 10 millions de dollars. Il se peut que cela ne soit que le dessus de l'iceberg. Nous n'en savons rien. Vous avez parlé de l'affaire Rosenberg, où il a fallu dépenser environ \$250,000 simplement pour obtenir les renseignements que ces personnes réclamaient. Je ne pense pas que nous voulions nous embarquer dans ce genre de choses. À l'heure actuelle, le projet de loi n'en écarte pas, légalement, la possibilité, mais il faudrait quand même en assumer les coûts. Je n'aimerais vraiment pas que l'on s'embarque dans ce genre de choses. Par contre, si un examen annuel est prévu, cela nous permettra de résoudre ces problèmes.

Monsieur Baldwin, à l'article 3 de l'annexe 1, vous parlez de la définition du mot «document». Vous vous êtes rendu compte que cette définition englobait pratiquement tout ce que l'on peut imaginer de document ou dossier écrits au sens où c'est quelque chose qui existe déjà. Ce qui m'inquiète, c'est que vous estimez que nous devrions fabriquer des documents. À mon avis, de deux choses l'une, ou bien un document existe, ou bien il n'existe pas. En effet, je ne pense pas que l'on puisse considérer comme un document les intentions ou les souvenirs de quelqu'un. Vous ne pouvez pas l'obliger à coucher par écrit ses notes, ses pensées ou quoi que ce soit. Envisagez-vous donc un interrogatoire de la personne? Je trouve extrêmement surprenant que vous suggériez de considérer une communication orale comme un document.

M. Baldwin: Monsieur Robinson, vous êtes, comme moi, membre du Barreau canadien et je suis sûr que vous avez des entretiens au téléphone avec des clients ou d'autres avocats. Je suis sûr également que, en bon avocat, vous prenez ensuite des notes pour résumer cet entretien.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous parlez d'un article tout à fait différent du projet de loi, à savoir celui qui concerne les relations entre avocat et client.

M. Baldwin: Non.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je me refuse à aborder cette question, car cela n'a rien à voir. Supposons que je discute avec un simple particulier, qui n'est pas avocat. Je ne

[Texte]

talked to somebody about a matter. I do not necessarily make a notation. If I had made a notation, then there is a record. You do not have to fabricate it; it is already there. But what you are suggesting in your brief is that, if the record is not there, then you go to the person and you tax his memory and say, Commit to writing what is in your mind, what you know about this.

Mr. Baldwin: No; I think we are at cross purposes. What I am suggesting is that if there is oral communication either by phone or otherwise and, if those communications are of a kind which normally would be expected to be in writing, then there is an onus on the persons engaged to put into writing or to reduce it to memorandum in writing form the text of that discussion. We all know that in Sweden they have what is known as the "sauna" method of evading the Freedom of Information Act...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, I know.

Mr. Baldwin: ... and that it is well known I think that, in this city, several important deputy ministers from time to time make telephone calls on Monday and this is a fact and really make decisions or make proposals which are of quite great importance which are never put in writing.

It seems to me that if there are attempts made and there will be attempts made let us not deceive ourselves—to evade the act by having oral and telephone communications without having them put in writing so that they would be available for discussion this would apply. Now I am not suggesting that every telephone conversation should be reduced to writing but, if they are of a kind which you could expect to find in writing either by way of a Cabinet directive or maybe by amendment ultimately, they should be reduced to writing at the time they are made, rather than later to have to go back and call upon the memory of the individual. That is why I put the issue to you about your functions as a solicitor. If you have an important discussion at a given time with another solicitor about a matter of a file or record or litigation you, as a careful practitioner, will reduce that to writing and it will appear in your file. I am suggesting that the same thing should be done with respect to this proposed act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. Now, can I put it to you this way, that really what you are suggesting, then, is that whatever is being done now by way of some clerk or somebody in the department dealing with the file should be continued so that those notes, telephone conversations and so on should still appear on the record. It is really already written down that in the future they would not cease to provide that kind of information—this is what you are really saying?

• 1710

Mr. Baldwin: Right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Okay. I guess I have got one more question.

I am glad to see, Mr. Baldwin, that you did deal with the privacy aspect of this because I know that many of the witnesses we have had have not been as concerned about the

[Traduction]

prends pas forcément des notes de cet entretien. Par contre, si j'en prends, cela constitue un document. Vous n'avez donc pas besoin d'en fabriquer un, puisqu'il existe déjà. Par contre, vous proposez dans votre mémoire que, s'il n'existe pas de document, il faut aller trouver la personne en question et lui demander de coucher par écrit ses intentions et ses souvenirs.

M. Baldwin: Non, vous vous méprenez sur ma proposition. Je veux dire simplement que, s'il y a eu communication orale, que ce soit par téléphone ou autrement, et que ce genre de communication se fait normalement par écrit, la personne en question a alors la responsabilité de résumer, par écrit, l'entretien qui a eu lieu. Vous savez bien qu'en Suède, ils se servent de ce que l'on appelle la méthode du «sauna» pour contourner la loi sur l'accès à l'information...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, je sais.

M. Baldwin: ... vous savez aussi qu'à Ottawa, plusieurs sous-ministres importants prennent parfois leurs décisions au téléphone, le lundi, et qu'elles ne sont jamais couchées par écrit, alors qu'elles ont des conséquences très importantes.

Il ne faut pas se faire d'illusions: certains essayeront de contourner la loi en ayant recours à des communications orales ou téléphoniques, s'ils ne sont pas obligés de les coucher—par écrit. Je ne dis pas que chaque entretien téléphonique devrait être automatiquement couché par écrit, mais s'il s'agit d'une communication qui, normalement, devrait se faire par écrit, par voie de directive du Cabinet ou d'amendement, elle devrait être couchée par écrit au moment où elle se déroule, plutôt que d'être obligé par la suite de faire appel à la mémoire de la personne qui a participé à la discussion. C'est la raison pour laquelle j'ai fait une analogie avec votre profession d'avocat. Si vous avez une discussion importante avec un autre avocat sur un dossier ou une affaire quelconque, vous en faites certainement un résumé, par prudence, que vous mettez dans vos dossiers. Je propose qu'on fasse la même chose en ce qui concerne ce projet de loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bien. En fait, vous suggérez que les préposés aux dossiers des ministères continuent à faire ce qu'ils font déjà, à savoir classer ces notes, ces entretiens téléphoniques etc., dans les dossiers. Il est déjà indiqué que, dorénavant, ils ne cesseront pas de fournir ce genre de renseignements. Est-ce là ce que vous voulez dire?

M. Baldwin: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bien. J'aimerais poser une autre question.

Je suis heureux que vous ayez également traité de la partie du bill concernant la protection des renseignements personnels, contrairement à bon nombre de témoins qui ont comparu

[Text]

privacy; they are more concerned about the access. But I think the privacy is rather important, too.

I notice in particular that when you refer to clause 12 of the Privacy Bill, you are concerned about, as you call it, the purgatory of privacy; but at the same time, it would seem to me that you would appreciate, if you are going to balance—and there is a balance probability: there probably has to be a balancing test in this—that the balance should go in favour of the individual rather than in favour of public information for the sake of public information. Would you agree with that?

Mr. Baldwin: Well, I am always of the opinion that if there is a balance, then you take the individual above the state.

Mr. Kushner: Hear, hear!

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. And with regard to the transition period, I agree with you, in that I think it can be shortened considerably, because obviously by now most departments have already purged their file of anything that could in any way be incriminatory or cause them any difficulty—and I think we both know that.

I think those are all the questions I have, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

No more questions? No.

Well, Mr. Baldwin, I thank you very much for your brief, for your comments and for answering the questions of the members. Also, as I have said to other groups of witnesses, your brief will be appended to the proceedings of this session of the committee.

Mr. Bosley?

Mr. Bosley: Just a couple of clarifications, if I may, Mr. Chairman, though I am not a member of the committee normally. But Mr. Baldwin and I had a couple of chats and I got introduced to this subject. I was very grateful to him when he was in the caucus. I have two small questions that interest me.

As a new boy, what you do is that you read Bill C-15 and then you read Bill C-43, and then you look for the differences; and you are kind of intrigued by the differences. I have, therefore, one question about that that is of very real interest to me.

The question to you, through the Chairman, Mr. Baldwin, is: in clause 21, which describes the exclusionary powers with regard to Cabinet documents and Cabinet records, it strikes me that there is a very substantial difference in wording between what was in Bill C-15 and is now in Bill C-43, and I wonder. You are worried about the issue of oral communications being a way of avoiding getting information into a position whereby it can be required to be disclosed, and I wonder whether the change in wording from Bill C-15 to Bill C-43, which changes from "records of Cabinet" to "memoranda, draft documents," et cetera, worries you?

Mr. Baldwin: Well, I do not think they add anything to the usefulness of the legislation to the public. I think the changes have not been particularly effected to help the public. Person-

[Translation]

devant notre Comité. En effet, ils se préoccupaient davantage de l'accès à l'information. A mon avis, la protection des renseignements personnels est très importante aussi.

Vous parlez notamment de l'article 12 du projet de loi sur la protection des renseignements personnels et vous dites craindre ce que vous appelez «la purgatoire de la protection de la vie privée». Toutefois, vous reconnaissez quand même qu'il faut établir un certain équilibre, et que cet équilibre devrait être en faveur de l'individu, plutôt qu'en faveur de l'accès à l'information, simplement au nom de l'accès à l'information. Qu'en pensez-vous?

M. Baldwin: J'estime que, s'il faut trancher, l'individu passe avant l'État.

M. Kushner: Bravo!

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bien. En ce qui concerne la période de transition, je suis d'accord avec vous pour dire qu'elle devrait être considérablement réduite, car la plupart des ministères ont déjà purgé de leurs dossiers tout ce qui risquait de les incriminer ou de leur causer des difficultés. Vous le savez sans doute aussi bien que moi.

Je n'ai pas d'autres questions à poser, monsieur le président.

Le président: Merci.

Avez-vous d'autres questions? Non?

Monsieur Baldwin, j'aimerais vous remercier d'avoir comparu devant notre Comité, de nous avoir soumis un mémoire très intéressant et d'avoir répondu à nos questions. Comme je l'ai indiqué aux autres groupes qui ont comparu devant nous, votre mémoire sera annexé au procès-verbal de cette réunion.

Monsieur Bosley?

M. Bosley: J'aimerais simplement avoir quelques précisions, monsieur le président, même si je ne suis pas normalement membre de ce Comité. J'ai discuté plusieurs fois avec M. Baldwin, ce qui m'a permis de mieux comprendre ce sujet. Je lui suis très reconnaissant, surtout lorsqu'il faisait partie du caucus. J'aimerais lui poser deux questions qui m'intéressent tout particulièrement.

Étant donné que je suis un nouveau député, la première chose que j'ai faite, c'est de lire le Bill C-15 et de le comparer au Bill C-43. J'ai été très étonné de constater de nombreuses différences entre les deux. Cela m'amène à ma question.

L'article 21 énonce les exemptions relatives aux documents et dossiers du Cabinet. Ce libellé est tout à fait différent de celui du Bill C-15, et je me demande pourquoi. Vous craignez que les communications orales deviennent un moyen de contourner la Loi sur l'accès à l'information et j'aimerais savoir si le remplacement par «notes, mémoires, documents» etc., dans le Bill C-43, de l'expression «documents du Cabinet» du Bill C-15 vous préoccupe.

M. Baldwin: Je ne pense pas que cela ajoute quoi que ce soit à l'utilité que cette loi aura pour le public. Ces changements n'ont donc pas été apportés dans le but d'aider le public.

[Texte]

ally, I hope that this is one of the areas where the committee will ride herd in its monitoring and will examine very closely what does happen.

If you examine the case that I referred to, the Australian case, it was astounding the extent to which the court allowed a disclosure of a number of what would be considered Cabinet records within this clause. But no harm was done; the earth did not tremble; their government did not tumble afterwards—the government tumbled beforehand. But when the documents were disclosed, it was found very useful.

I think, for example, with something like the budget papers—it is obviously very useful and very sensible for the utmost privacy and secrecy to be maintained in respect of budget papers; but once a decision has been made, then everything should be home free. And I think the same applies to a lot of these Cabinet documents.

But you are trying to interfere with a time-encrusted situation where, for 200 years, cabinets have been used to operating in complete secrecy to protect themselves and their functions, and their minions. It is not going to be easy to assault that citadel. I am a practical politician, at least I was, and I realize that I would prefer the other. Take this. I hope the changes will appear necessary in the next few years. I see no reason why a great many Cabinet documents now regarded as sacrosanct should not in due course be made public, once decisions have been reached, particularly those of a factual nature.

• 1715

Mr. Bosley: Thank you. The other question relates to your comments about Clause 74 of Schedule I with regard to the proposed regulations. Your comment in your written brief was that the clause only provides for reasonable prepublication. I would assume that you mean in fact more than that, that it would be desirable not only to make sure that the proposed public regulations are published in advance but also, even before they become final, that they should perhaps be reviewed by the parliamentary committee charged with reviewing the legislation in the first place. I would assume that would be your preference.

Mr. Baldwin: That is right. It is very important that the committee charged with the responsibility should examine them to see to what extent they are in conformity with the intent and purpose of this legislation.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Probably the Statutory Instruments committee. Beyond this committee, not the committee charged with the bill.

Mr. Bosley: Well, whatever. I think the point you are making is that it is not just prepublication you are interested in. It is review by an appropriate parliamentary body before they become finalized. I think that is the point you are trying to make.

Mr. Baldwin: That is right, yes.

Mr. Bosley: Okay.

[Traduction]

Personnellement, j'estime que c'est dans ce domaine que le Comité pourra suivre de très près tout ce qui se passe.

J'ai parlé tout à l'heure du cas de l'Australie. Il était étonnant que le tribunal ait autorisé, en vertu de cet article, la divulgation d'un certain nombre de dossiers du Cabinet. Toutefois, cela n'a fait de mal à personne. La terre n'a pas tremblé. Le gouvernement n'en a pas été pour autant renversé... En fait, il l'avait été auparavant. Toutefois, lorsque ces documents ont été divulgués, on a constaté qu'ils étaient très utiles.

Prenons l'exemple du budget. Il contient évidemment des renseignements très utiles et très intéressants, qu'il convient absolument de garder secret jusqu'au dernier moment. Toutefois, une fois qu'une décision a été prise, tout devrait pouvoir être divulgué. Il en va de même pour un grand nombre de documents du Cabinet.

Mais il est difficile de s'attaquer à des traditions qui sont vieilles de plus de 200 ans et qui permettaient aux cabinets de fonctionner dans le secret le plus complet, afin de protéger leurs membres et leurs courtisans. Il ne sera pas facile de partir à l'assaut de cette citadelle. J'étais moi-même politicien et je me rends compte que j'aurai préféré l'autre solution. En tout cas, j'espère que, d'ici quelques années, on se rendra compte que des changements sont nécessaires. Je ne vois pas pourquoi un grand nombre de documents du Cabinet, qui sont maintenant considérés comme sacro-saint, ne devraient pas, en temps opportun, être rendus publics, une fois que des décisions ont été prises.

M. Bosley: Merci. J'aimerais maintenant revenir sur ce que vous avez dit à propos de l'article 74 de l'Annexe I, lequel concerne les règlements proposés. Vous dites, dans votre mémoire, que cet article ne prévoit qu'une publication préliminaire raisonnable. J'espère que vous allez plus loin que cela, à savoir qu'il serait souhaitable, non seulement de s'assurer que les règlements proposés sont publiés à l'avance, mais aussi avant que leurs textes ne soient définitifs. Ainsi, ils pourraient être examinés par un comité parlementaire chargé de réviser la loi. Je suppose que c'est ce que vous préféreriez.

M. Baldwin: C'est exact. Il est très important que le comité chargé du contrôle de l'application de la loi examine également les règlements, afin de voir s'ils sont conformes à l'esprit et à la lettre de cette loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce serait peut-être le comité des Règlements. Il ne faudrait pas que ce soit le comité qui a étudié le bill au départ.

M. Bosley: Qu'importe. Ce qui compte, c'est que la publication préliminaire de ces règlements ne soit pas la seule chose qui nous intéresse. Il faut en effet qu'ils soient examinés par un organisme parlementaire avant que leurs textes ne soient définitifs. Je pense que c'est cela que vous voulez dire.

M. Baldwin: C'est exact.

M. Bosley: Bien.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe Mr. Baldwin would like to end on that point about having referrals to the Statutory Instruments committee, as far as the regulations for a bill are concerned.

Mr. Bosley: Or both.

Mr. Baldwin: The Statutory Instruments committee is an excellent committee. I am noticing that this is a very good committee too. Like a good politician, I think either one of them would do.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Especially if the same members are on the . . .

Mr. Baldwin: You know what Mr. Churchill said when he heard that Russia had been invaded by the Germans. He was asked, in light of his lifelong aversion to communism, what his feeling about it was. His answer was, Well, sir, if Hitler was to invade hell I would find something satisfactory to say about the devil the next day in the House of Commons.

Mr. Kushner: First of all I want to congratulate you, sir, for your efforts. I know you have put a lot of time into this thing. I understand that once the RCMP makes some sort of investigation, a lot of it, as they say, is on hearsay, and you question the police department. I have been involved in security myself, and you question them. They say they just do not have the time to do a proper job. My question to you, sir, is—and from your experience, I am more or less prying you for advice here now—what can we do so that the RCMP or any police force must produce a factual report rather than a hearsay one by going to neighbours, or even talking to kids, and making statements that are way out to lunch? Is there any way?

Mr. Baldwin: It is a long, hard, preparatory course that they will have to take. But I think they have to start as of now preparing reports which are factual, which will save a great deal of time and which will be of much better service to the public as a whole. I think this is one of the reasons for the suspicions attached to some of the law enforcement agencies. They do a great job. I have worked with them in many respects. But where they have faltered and abused hearsay and have put on the record statements which are not true and not accurate, their usefulness has been largely challenged. I think they would be well advised, in order to maintain the respect and the confidence of the public, to ensure that the reports they get are proper and are factual. I think they do have the time. I was involved in criminal work, always for the defence. My experience is that they do have the time if they want to put themselves to it.

Mr. Kushner: In other words, when they give you a statement that they do not have the people or the forces to do an adequate job, they are just more or less sloughing it off.

Mr. Baldwin: That is right. As a defence counsel, the cross examinations I have conducted of police witnesses, which have resulted in the acquittal of my clients, show that there was a great deal of lack of adequate preparation and a great deal of

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Baldwin voudrait peut-être faire une recommandation en ce qui concerne le mandat dont pourrait être saisi le comité des Règlements, puisque c'est lui qui examine déjà tous les règlements relatifs à un projet de loi.

M. Bosley: Ce pourrait être les deux comités aussi.

M. Baldwin: Le comité des Règlements est un comité excellent. Celui-ci aussi, d'ailleurs. Pour parler comme un bon politicien, je dirais que l'un ou l'autre ferait l'affaire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Surtout si ce sont les mêmes députés . . .

M. Baldwin: Savez-vous ce que M. Churchill a dit lorsqu'il a appris que la Russie avait été envahie par les Allemands? Étant donné qu'il avait une aversion profonde pour le communisme, on lui demandait ce qu'il pensait de cette invasion. Il a répondu que, si Hitler devait envahir l'enfer, il trouverait quelque chose de gentil à dire sur le diable dès le lendemain à la Chambre des communes.

M. Kushner: Tout d'abord, j'aimerais vous féliciter, monsieur, de tout le travail que vous avez réalisé dans ce domaine. Je sais que vous avez consacré beaucoup de temps à cette question. D'après ce que j'ai entendu, la plupart des enquêtes de la GRC sont basées sur des oui-dire, et vous critiquez cette procédure. J'ai moi-même eu affaire avec cet organisme et ses membres me disent qu'ils n'ont tout simplement pas le temps de faire du bon travail. Que pourrions-nous faire pour obliger la GRC ou toute autre force policière à produire un rapport fondé sur des faits réels, plutôt que sur des oui-dire, sur les racontars des voisins ou même des enfants, déclarations qui sont bien souvent complètement hors sujet? Cela est-il possible?

M. Baldwin: Il faudrait que la GRC s'y mette sérieusement. Il faudrait d'abord qu'elle commence par préparer des rapports factuels, ce qui ferait gagner beaucoup de temps et ce qui servirait davantage l'intérêt du public. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour laquelle le public se méfie de certains organismes chargés de l'exécution de la loi. Pourtant, ils font du bon travail. J'ai travaillé avec certains d'entre eux à plusieurs reprises. Malheureusement, il nous faut reconnaître qu'ils accordent beaucoup trop d'importance aux racontars, ce qui les amène à mettre dans les dossiers des renseignements qui sont faux et inexacts. Il faudrait donc leur conseiller de s'assurer que leurs rapports sont adéquats et factuels, s'ils veulent garder le respect et la confiance du public. Je pense qu'ils ont le temps de faire des enquêtes méticuleuses. J'ai été avocat de la défense et je sais pertinemment que les policiers ont le temps de faire des enquêtes circonstanciées s'ils veulent vraiment s'en donner la peine.

M. Kushner: En d'autres termes, lorsqu'ils vous répondent qu'ils n'ont pas le temps ou le personnel nécessaire pour faire du bon travail, c'est une bien mauvaise excuse.

M. Baldwin: Exactement. Lorsque j'étais avocat de la défense, j'ai eu l'occasion de contre-interroger des policiers, et cela a souvent conduit à l'acquiescement de mes clients car les

[Texte]

sloppiness and slovenliness in some of the steps taken by the law enforcement agencies in preparing this case.

• 1720

Mr. Kushner: Well then, we will go the other way. If you say they do have the time, what can the general public or any individual do to see that it is enforced when the police department, whichever it may be, does not do a proper job? How do you correct the thing? How does the public protect themselves? As people who make laws, how do we protect it? It is a very serious situation and may ruin a man's career or his opportunities.

Mr. Baldwin: I think through the use of the proposed Privacy Act, through some ultimate relaxation in some of the exemptions which are set out there; once the authorities, whether they be the bureaucracy in the departments or the police, begin to find that there is a method of holding them accountable. Accountability is the key word of government in any respect and it is with respect to the law enforcement agencies. Once the law enforcement agencies realize that they can be held accountable through legislation of this kind, my judgment is that you will find a completely different attitude. I may not live long enough to see it, I do not know, but I believe I will. I think they will remold and remodel their approach. If not, then it is for this Parliament and the committee which will be set up to examine the operation of this proposed act to step in and use pretty tough language and tough actions to ensure that they do.

Mr. Kushner: At this point there is no way of correcting a false statement made by a police court.

Mr. Baldwin: No. But when this legislation is in effect, and when we get some moderation in that particular exemption, as I hope we will, and when the police realize that the courts and the information commissioner and/or the Privacy Commissioner will have access to them and will read those files and those records, my judgment is that you will find a very great corrective action taking place. I may be too optimistic. It will take a long time—four, five, six years, perhaps many years.

You know the fable of the Augean stables, well, the floor of the stable is buried deep, deep beneath all the accumulation of the last 100 years and it will take us a while to dig it out.

Mr. Bosley: Without your optimism we would not be where we are, Ged.

The Chairman: Mr. Baldwin, I will just repeat my thanks of a few minutes ago.

We will adjourn the session to the call of the Chair.

[Traduction]

organismes chargés de l'exécution de la loi étaient très négligents dans la préparation de leurs dossiers.

M. Kushner: Si, comme vous le dites, ils ont le temps de le faire, que peut faire le public ou un individu lorsque la police ne fait pas son travail? Comment peut-on rectifier la situation? Comment le public peut-il se protéger? En tant que législateurs, comment pouvons-nous le protéger? C'est une situation très grave, qui peut détruire complètement la carrière d'un homme.

M. Baldwin: On peut faire appel à la Loi sur la protection des renseignements personnels et on pourrait aussi envisager d'atténuer certaines exemptions énoncées ici. Une fois que les autorités, que ce soit la bureaucratie des ministères ou la police, se rendront compte qu'il est possible de les rendre responsables de ce qu'elles ont fait, la situation changera. L'imputabilité est un mot-clé au gouvernement, de nos jours, et il s'applique aussi aux organismes chargés de l'exécution de la loi. Donc, une fois que ces organismes se rendront compte que le public, grâce à ce projet de loi, peut les tenir responsables de leurs actes, leur attitude changera radicalement. Je ne vivrai peut-être pas assez longtemps pour le voir, je ne sais pas, mais je crois que si. Je suis donc convaincu que tous ces organismes changeront radicalement d'attitude. Sinon, ce sera alors au Parlement et au comité chargé de surveiller l'application de la loi, de prendre des mesures draconiennes pour s'assurer qu'ils le font.

M. Kushner: A l'heure actuelle, il est impossible de rétablir la vérité lorsqu'un agent de police fait une fausse déclaration.

M. Baldwin: Non, mais lorsque ce projet de loi entrera en vigueur et que certaines de ses exemptions seront atténuées, la police changera complètement d'attitude lorsqu'elle se rendra compte que les tribunaux, le commissaire à l'information et le commissaire à la protection de la vie privée peuvent avoir accès à ses dossiers. Je suis peut-être trop optimiste. En tout cas, il faudra peut-être attendre 5 ou 6 ans, peut-être davantage.

Vous connaissez la fable des écuries d'Augeas. Le sol des écuries est enfoui sous l'accumulation des 100 dernières années et il faut beaucoup de temps pour le nettoyer.

M. Bosley: Sans votre optimisme, nous ne serions pas ici, Ged.

Le président: Monsieur Baldwin, permettez-moi de répéter mes remerciements de tout à l'heure.

La séance est levée à l'appel de la présidence.

APPENDIX "JLA-29"

Submission on the
ACCESS TO INFORMATION ACT

Presented to

The Committee on Justice
and Legal Affairs
of the House of Commons
of Canada

by

Gerald W. Baldwin, Q.C., L.L.B., L.L.D.

Wednesday, April 15, 1981 at 3:30 p.m.

I appreciate this opportunity to appear here to-day and present this brief as well as make some comments and answer any questions. I have in mind what can be done to make this bill as useful as possible by the time it receives Royal Assent.

But looking beyond that we come to the time when the monitoring committee established by the Act will be reviewing the operation of the law as it has developed, and giving thought to proposals for change.

This aspect is an important, even a revolutionary improvement in law making; particularly when venturing into new and largely uncharted areas. It has been my experience over many years as a lawyer as well as a law-maker, that the words used to achieve the objectives of policy aren't always successful in doing so; furthermore application of the policy may have results never really intended. So this rather belated and even timid admission that the doctrine of infallibility at the top might have some exceptions is a move ahead. Hopefully it could be a model for the future.

When that review does take place, the proceedings before this Committee will be a most useful background study.

I want to commend Francis Fox for this bill, and also praise Walter Baker for his part in bringing in Bill C-15 in the last Parliament, because I feel this was a condition precedent to the present proceedings. I am very much aware of the difficulties these two had to face. The persuasion, arm-twisting and strong action which was accomplished to secure from their colleagues as well as the mandarin the various approvals required is a tribute to them and their respective staffs, to other ministers who served on the committees involved, and to the officials who have come to genuinely believe in the principle of openness and worked diligently on this legislation, and taking it thus far. In saying this I would warn the Secretary of State, although its probably superfluous to do so, that there are still substantial and powerful pockets of resistance to this bill. Still I feel its need and usefulness has been accepted by the great majority of the public service.

APPENDICE «JLA-29»

Mémoire sur
LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

Présenté au

Comité permanent de la Justice
et des questions juridiques
de la Chambres des communes
du Canada

par

M. Gerald W. Baldwin, L.L.B., L.L.D.

Le mercredi 15 avril 1981 à 15 h 30

J'apprécie l'occasion qui m'est donnée de vous présenter mon mémoire, d'y apporter certains commentaires et de répondre à vos questions. J'estime être en mesure de faire des propositions qui feront du projet de loi une mesure des plus utiles, une fois qu'il aura reçu la sanction royale.

Néanmoins, outre ces considérations immédiates, le comité directeur créé en vertu de la loi sera appelé à évaluer les résultats de la loi en vigueur et à proposer les modifications à y apporter.

La création de ce comité constitue une amélioration importante, voir même révolutionnaire, du processus législatif, surtout en ce qui a trait aux domaines nouveaux et en bonne partie inexplorés. L'expérience que j'ai acquise au cours de nombreuses années en qualité de juriste et de législateur, m'a démontré que le libellé des textes de loi ne permet pas toujours d'atteindre les objectifs politiques qui sont visés; l'application d'une politique peut en outre avoir des résultats imprévus. Aussi, la reconnaissance, quoique un peu tardive et mitigée, du fait que la doctrine de l'infailibilité du législateur doit souffrir certaines exceptions constitue un pas en avant. Il est à espérer que le projet de loi servira de modèle du genre dans l'avenir.

Lors de l'évaluation de la loi, les délibérations de ce Comité constitueront une source de documentation précieuse.

J'aimerais féliciter M. Francis Fox, promoteur du projet de loi, et M. Walter Baker pour la part qu'il a prise au dépôt du bill C-15 pendant la dernière Législature; en effet, sans son intervention, les délibérations actuelles de ce Comité n'auraient peut-être pas lieu. Je sais les difficultés que ces deux hommes ont éprouvées. La persuasion et la détermination dont ils ont dû faire preuve et les pressions qu'ils ont dû exercer pour obtenir de leurs collègues et des mandarins les approbations nécessaires constituent un hommage à leur endroit et envers leur personnel, les ministres qui ont siégé aux comités compétents et les fonctionnaires qui ont fini par croire au bien-fondé du principe de l'accès à l'information et qui ont consacré leurs efforts à l'élaboration du projet de loi, rendant possibles les progrès accomplis à ce jour. J'aimerais néanmoins prévenir le secrétaire d'État, quoique ce soit sans doute superflu, qu'il existe encore d'importants et puissants groupes de résistance à l'adoption de ce bill, bien qu'à mon avis, la grande majorité des fonctionnaires reconnaissent la nécessité et l'utilité d'une telle mesure.

Having awarded this praise, it is yet quite clear that in order to bring the matter along as far as it is, those in charge of Bill C-43 and the same holds good for Bill C-15 were persuaded to make some unfortunate compromises in important issues, and the resulting blemishes are apparent and have already been the subject of briefs, and of discussion in evidence given the committee.

I've not had time since my return to read carefully all the transcripts, which contain comments of witnesses.

However, in the past I have been closely associated with many who have or will be heard, and in many instances I am supportive of their views, and wont repeat their arguments. In particular I subscribe to suggestions made by the Canadian Bar Association, and Access.

In addition, there are a few specific points I will raise in this statement and the supplementary remarks I will make to the committee.

Fears have been expressed by some of the more cynical that the law will be evaded, in spirit at least, by resort to more oral communications—phone, etc—to get around the need to have written records. Certainly this is possible in certain instances. Even if not widespread it could develop into a substantial loophole. It can be guarded against by a cabinet directive or more appropriately by an amendment using the practise first legislated in Denmark.

I am thinking of a provision that would mandate that all oral communications of facts, which by their nature would normally be expected to be in writing, would be reduced to a memorandum in writing, and then constitute a record for the purpose of this Act.

Clause 5 of Schedule 1, ought to be widely extended to require publication of many more records than covered at present. The U.S. Act, the proposals in the Australian bill, the Canadian Bar model law, and a draft bill which I prepared in 1979, might all be examined to see how far the government will go at this time. If necessary, this requirement could be delayed for 12 months, to give the departments and agencies involved enough time to make plans to fulfill this obligation.

Clause 74 of Schedule 1, (the regulatory section) ought to provide for reasonable pre-publication of proposed regulations. In addition to this, such regulations before promulgation should be submitted to the monitoring parliamentary committee.

The exceptionally wide latitude given to permit concealment of information about federal-provincial issues, poses a real threat to the entire philosophy of open government in a federal structure. Some provinces are on the move in relation to freedom of information but it is likely there are a few which seem to have a closed mind on the subject. Why should they impose their rigid attitude on a Federal government, parliament and federal political parties which are willing and prepared to pass a reforming law.

Malgré leurs mérites, les promoteurs du bill C-43 (la même chose vaut dans le cas du bill C-15) ont dû, pour que le projet de loi puisse atteindre l'étape actuelle, accepter de renoncer à certains éléments importants qui y étaient contenus; les imperfections résultant de ces compromis sont évidentes et ont déjà fait l'objet de mémoires et de discussions au cours des dépositions recueillies par le Comité.

Depuis mon retour, je n'ai pas eu le temps de lire la transcription de tous les témoignages.

Néanmoins, j'ai déjà travaillé en étroite collaboration avec une bonne partie des témoins que le Comité a entendus ou qui comparaitront, et comme je suis d'accord avec bon nombre de leurs arguments, je ne les reprendrai pas. J'appuie, en particulier, les recommandations de l'Association du barreau canadien et du groupe Access.

J'aimerais en outre soulever certains points précis contenus dans mon mémoire et faire quelques observations au Comité.

Certains, parmi les plus cyniques, ont déclaré qu'il serait possible de contourner la loi, sa teneur tout au moins, en communiquant des renseignements oralement, par exemple, par téléphone, afin d'éviter de consigner l'information divulguée. Dans certains cas, ce serait possible. Même si cette pratique ne se généralisait pas, elle pourrait constituer une échappatoire importante. Une directive du Cabinet, ou mieux encore un amendement du projet de loi prévoyant une mesure semblable à celle en vigueur au Danemark, permettrait toutefois d'éviter une telle situation.

Il s'agirait d'une disposition en vertu de laquelle toutes les données communiquées oralement qui, en raison de leur nature, devraient habituellement être consignées, seraient résumées dans une note de service qui constituerait un document officiel aux termes de la loi.

La portée de l'article 5 de l'Annexe 1 devrait être considérablement étendue de façon à exiger la publication d'un nombre considérablement accru de documents. La loi américaine, le projet de loi australien, la loi type de l'Association du barreau canadien et une ébauche du projet de loi que j'ai moi-même rédigée en 1979 pourraient servir au gouvernement de documents de référence au sujet du projet de loi actuel. Au besoin, l'entrée en vigueur de cet article pourrait être reportée de 12 mois afin de laisser aux ministères et aux organismes visés le temps de prendre les dispositions nécessaires à son application.

L'article 74 de l'Annexe 1 (qui confère un pouvoir de réglementation) devrait imposer la publication des projets de règlements dans des délais suffisants. En outre, ces règlements devraient, avant leur promulgation être soumis à l'examen du comité parlementaire de surveillance.

La liberté d'action exceptionnellement étendue accordée par le projet de loi, relativement au refus de communiquer des renseignements concernant des questions fédérales-provinciales constitue une menace véritable au principe général du gouvernement ouvert dans un régime fédéral. Plusieurs provinces favorisent l'accès à l'information, mais il semble que d'autres fassent preuve de réticence. Pourquoi ces provinces devraient-elles imposer leur intransigeance au gouvernement fédéral, au Parlement et aux partis politiques fédéraux disposés à adopter une loi de réforme?

I would guess that when this bill was first drafted last year, there were some in authority in Ottawa who were more sensitive to provincial attitudes than they are to-day. I would strongly urge the committee to assert its prerogative to make substantial alterations in such clauses, and limit the exemption to cases where there would be a clear and present danger to actual negotiations.

Clause 24 relating to solicitor-client positions casts far too broad a net. It is true that the Minister of Justice is constitutionally the adviser to the Executive. Yet surely there have to be many instances where a legal opinion which is given (providing it does not relate to pending or proposed litigation) ought to be available on request to the public and parliament. I recall that some years ago in the Statutory Instrument Review committee, Department of Justice officials were almost pathological in determination to refuse disclosure of legal opinions concerning regulations.

I repeat what I said earlier about the very useful arrangement for monitoring by a parliamentary committee—ss. 39-40-41. To make this operate on a speedier basis and vest greater control in the committee I would suggest that section 39, or a new clause, could provide that these reports be automatically and permanently referred to the parliamentary committee, so that the committee would not need to await referring motions from both Houses.

Many of the suggested changes vis-à-vis the Information Act are, naturally, applicable where the language used in the Privacy Act follows the same pattern.

An additional and quite serious omission is the failure to provide an ultimate remedy if records are not corrected after request by individuals who are convinced that what appears is erroneous.

It is but natural that one reason to seek access to individual records about a person is to enable that person to secure rectification.

The pertinent clauses in Schedule 2, dealing with this are 12; 30; 36; 42. It is true that an applicant can request that a notation of a correction request be attached to the information on file; this can be totally inadequate in many instances. The result would mean the appearance on file of two sets of allegations, leaving the person involved in a sort of "purgatory of privacy". Then clause 30(1) (c) appears to authorize the Privacy Commissioner to make an investigation, and report—but that is as far as the matter goes. There is no right of appeal to the Federal Court.

I would suggest to the committee that the applicant should be able to go to the Court—certainly this should be so if the Privacy Commissioner certifies that such action be taken.

The issue to be tried would be a simple one of fact—which of the two allegations is correct. The Federal Court is well suited to try such an issue in a summary and inexpensive way and make a decision. Without such relief being provided there

Je suppose qu'au moment où la première version du projet de loi a été rédigée l'an dernier, certains dirigeants à Ottawa étaient plus sensibles au point de vue des provinces qu'ils ne le sont maintenant. Je demande instamment au Comité de faire valoir la prérogative qui lui permet de modifier substantiellement ces articles et de limiter les exceptions aux cas où la divulgation de renseignements risquerait de toute évidence et, dans l'immédiat de compromettre les résultats des négociations en cours.

L'article 24 régissant la communication de renseignements échangés entre un avocat et son client est trop restrictif. Bien que le ministre de la Justice soit, en vertu de la Constitution, conseiller du pouvoir exécutif, il n'en reste pas moins que dans de nombreux cas où un avis juridique aura été donné (à condition qu'il ne concerne pas une affaire pendante ou à venir), il devrait être permis d'en divulguer le contenu sur demande, au public et au Parlement. Je me souviens qu'il y a plusieurs années, les fonctionnaires du ministère de la Justice ont opposé un refus presque maladif au Comité d'étude des textes réglementaires qui voulait connaître la teneur d'avis juridiques concernant des règlements.

Je répète ce que j'ai dit plus tôt au sujet du caractère très utile des pouvoirs de surveillance accordés au comité parlementaire en vertu des articles 39-40 et 41. Afin d'accélérer l'application de ces pouvoirs et de permettre au Comité d'exercer un contrôle plus étendu, je propose que l'article 39, ou un nouvel article exige que les rapports soient automatiquement et à titre permanent envoyés au comité parlementaire de façon qu'il n'ait pas à attendre l'adoption par les deux Chambres, de motions de renvoi.

Une bonne partie des changements proposés à la Loi sur l'accès à l'information serait évidemment applicable aux dispositions équivalentes de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le projet de loi comporte une autre grave lacune du fait qu'il ne prévoit aucun recours dans les cas où les corrections d'erreurs demandées par la personne intéressée ne seraient pas effectuées.

Il n'est que naturel de permettre à une personne d'accéder à son propre dossier afin de lui permettre de demander qu'on y apporte les corrections nécessaires.

Les articles pertinents de l'Annexe 2 sont les articles 12, 30, 36 et 42. Le projet de loi autorise tout individu à exiger qu'il soit fait mention, dans le document contenant des renseignements à son sujet, des corrections qu'il a demandées; dans de nombreux cas cependant, cette mesure serait inefficace. En effet, le dossier contiendrait alors des allégations divergentes, plaçant ainsi le requérant dans une situation d'attente inconfortable. Enfin, l'alinéa 30(1)c autorise le Commissaire à la protection de la vie privée à faire enquête et rapport, sans plus. Le projet de loi ne reconnaît aucun droit d'appel devant la cour fédérale.

Je recommande au Comité que le requérant puisse s'adresser à la Cour dans les cas où le Commissaire à la protection de la vie privée le permettrait.

La décision à prendre porterait sur une simple question de faits, à savoir laquelle des deux allégations est fondée. La Cour fédérale serait en mesure de régler de telles questions de façon sommaire et à peu de frais. Faute d'un tel recours, les fonc-

will be a tendency for officials to sit pat and not make the correction requested. I am convinced that many individual files do contain inaccurate data which can remain on the record for life!

Finally, before passing on to make some oral comments to supplement this brief, I want to deal with the sacred cow of so-called ministerial responsibility. I judge it important to do so as in the first instance the Secretary of State and other government spokesmen draw heavily on this somewhat moth-eaten relic from the past to support their views, and the phrase has been dredged up-resurrected-re-incarnated many times over the last decade by the top layers of the Executive, including the bureaucracy, whenever necessary to side track movements for reform particularly in the two related issues of F.O.I. and Privacy.

The idea, which is conjured up by people who really know better, is one of a minister, parliament's servant, who must answer for alleged misconduct, misfeasance or nonfeasance, or errors in judgment to a stern, just, powerful and objective parliament not only for himself but for his officials and department. The theory is that charges will be examined in a non-partizan manner, without fear and favor, and there will be appropriate punishment, if there are breaches of proper conduct. Under this doctrine only the minister can respond to issues, and in theory officials of the department or advisers can not answer or appear before committees except with the consent of the minister. Those who dreamed this up then go on to contend that this principle of accountability makes it fundamental that only the minister with full and specialized knowledge of the facts can decide what information ought to be made public.

This convenient philosophy, together with the related mediaeval principle of Crown Privilege and the Official Secrets Act—the tablets brought down from the Towers of Westminster—have for generations afforded comfort and protection for those who didn't want the public or parliament enquiring too closely into their activities.

So much for the theory. What are the real facts?

In the world of the 1980's it is physically impossible for a minister to be knowledgeable about all the ramifications of large, complex departments, with thousands of employees, and often administering a wide variety of programs.

The top officials of the department pass on to the minister such information as they consider necessary—quite often what such officials receive comes from *their advisers*—not only hearsay but often 2nd. hand—apart all together from any intention to mislead.

The present Secretary of State when Solicitor-General did not always receive accurate reports from some of his officials. Another classic case is that of Gen. Earle Wheeler, Chairman of the U.S. Joint Chiefs of Staff at the time the Nixon administration was secretly, and illegally bombing in Cambodia. Wheeler while being questioned by a Congressional committee admitted that during the relevant period, if his own constitutional superior, the Secretary of Air (who wasn't told of the bombing) had asked him, the General would have lied to the Secretary and denied that any bombing was taking place.

tionnaires auront tendance à se croiser les bras et à ne point apporter les modifications demandées. Je suis convaincu que de nombreux dossiers contiennent des inexactitudes qui, si elles ne sont pas rectifiées, peuvent demeurer intactes pendant toute la durée de conservation du dossier!

Enfin, avant de commenter mon mémoire, j'aimerais parler de la sacro-sainte responsabilité ministérielle. Il est important d'en parler puisque le secrétaire d'État lui-même et d'autres porte-parole du gouvernement invoquent fréquemment cet argument suranné pour justifier leurs points de vue. Au cours de la dernière décennie, les dirigeants du gouvernement, y compris les bureaucrates, ont souvent ramené cet argument à la surface lorsqu'ils voulaient éviter certains mouvements de réforme, particulièrement dans le cas de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

En vertu de cette théorie, évoquée par des gens avertis, le ministre, comptable au Parlement, doit répondre de présumées erreurs ou omissions administratives ou d'erreurs de jugement à un Parlement sévère, juste, puissant et objectif, non seulement en son propre nom, mais aussi en celui de ses fonctionnaires. Selon cette théorie, les accusations doivent être examinées de façon absolument impartiale et, au besoin, les sanctions appropriées sont prises. Cette doctrine prévoit que seul le ministre peut répondre aux questions, les fonctionnaires ou conseillers du ministère ne pouvant ni répondre aux questions ni comparaître devant le Comité, sauf si le ministre les y autorise. Les irréalistes auteurs de cette théorie soutiennent en outre qu'en vertu du principe de la responsabilité, il est essentiel que seul le ministre ayant une connaissance approfondie des faits puisse décider des renseignements qui peuvent être divulgués au public.

Cette philosophie commode, alliée au principe moyenâgeux de la prérogative royale et à la Loi sur les secrets officiels (les tablettes rapportées de la Tour de Westminster), ont pendant des générations assuré la tranquillité et la protection de ceux qui ne désiraient pas que le public ou le Parlement s'intéresse de trop près à leurs activités.

Voilà la théorie. Qu'en est-il dans les faits?

À notre époque, il est en pratique impossible à un ministre de connaître toutes les activités de son ministère, organisme énorme, complexe, employant des milliers de fonctionnaires et appliquant souvent une grande variété de programmes.

Les hauts fonctionnaires du ministère transmettent au ministre les renseignements qu'ils jugent utile de lui communiquer; dans bien des cas, ils détiennent ces renseignements de leurs conseillers qui, eux, les ont obtenus, de seconde source dans certains cas. Or, nul ne vise à aucun de ces échelons, à induire le ministre en erreur.

L'actuel secrétaire d'État, à l'époque où il était solliciteur général, n'a pas toujours reçu des rapports exacts de certains de ses fonctionnaires. Un autre exemple typique est le cas du général Earle Wheeler, président du U.S. Joint Chiefs of Staff à l'époque où le gouvernement Nixon avait ordonné secrètement et illégalement d'effectuer des bombardements au Cambodge. Interrogé par un comité du Congrès, le général Wheeler a reconnu que pendant cette période, même si son supérieur hiérarchique, le secrétaire de l'Air (qui ignorait tout des

Under such circumstances it is exceedingly difficult to support any argument of responsibility.

An even greater fallacy in the theory is the lack of any real machinery by which the House of Commons, for example, will exercise disciplinary action against a minister. Look back over the past 10 or 15 years of reports by the Auditor-General which include very scathing comments about departmental and official conduct of financial affairs. When was a minister made responsible and charged in the House and disciplined for disclosures made about the department? It *just doesn't happen*.

There are no motions of censure—impeachment isn't current practise. I tried a motion some years ago and the then Speaker wouldn't allow it. Private members motions don't come to a vote. The few opposition day motions which are subject to a division are all phrased as confidence motions, and any criticism against a minister is merged with the lack-of-confidence charged against the government. In any event the increase in party discipline the use of the whip system and the dramatic rise of power in the Privy Council and the P.M.O. have removed any real means of punishment from the House of Commons. It is only a Prime Minister who can punish by removing from office, or demoting. Ministers therefor don't worry so much about parliamentary responsibility as they do about the need to answer to their caucus or their Prime Minister. These are the realities of parliamentary government today, and ministerial responsibility cannot be a part of it; certainly not as a valid excuse for allowing a minister the last say about release of records.

Some years ago I had a chance to meet and talk with Mr. Odgers at that time Clerk of the Australian Senate. Mr. Odgers held that office during the time of the 'Loans Affair' crisis under the government of Gough Whitlam when the Prime Minister claiming Ministerial Responsibility & Crown Privilege, would not release certain records which were relevant to the dispute. Odgers, a recognized expert in his field, who has written about government and parliament, put in his work on the Australian Senate, published after the 'Loans Affair' and the election which followed it, a very pertinent and useful statement.

"This 5th. Edition contends that the Executive government enjoys no privilege, which puts it above Parliament having in mind that an overriding principle of the parliamentary system of government is, and must be, the accountability of the Executive to parliament. Any recognition of executive privilege, as an unchallengeable right, to deny information to parliament, is inconsistent with that fundamental principle" 1976 Edition

Here is a simple restatement in the clearest in terms of the supremacy of the people, through their representatives. Artificial claims such as Crown Privilege and ministerial responsibility cannot be placed above the principle.

bombardements) le lui avait demandé, il aurait nié que des bombardements avaient lieu au Cambodge.

Dans de telles circonstances, on peut difficilement invoquer l'argument de la responsabilité ministérielle.

Cette théorie comporte une lacune plus grave du fait qu'il n'existe aucun véritable mécanisme permettant à la Chambre des communes, par exemple, de prendre des mesures disciplinaires contre un ministre. Certains rapports déposés par le vérificateur général au cours des dix ou quinze dernières années, à propos de l'administration financière faite par les ministères et les hauts fonctionnaires. Quand un ministre a-t-il été reconnu responsable et accusé par la Chambre; et quand des mesures disciplinaires ont-elles été prises contre un ministre pour avoir divulgué des renseignements? Cela ne s'est *jamais* produit.

Les motions de censure n'existent pas et les pratiques de mise en accusation n'a pas cours au Canada. Il y a quelques années, j'ai voulu présenter une motion de censure, mais l'Orateur de la Chambre l'a refusée. Les motions privées ne sont jamais mises aux voix. Les quelques motions de censure présentées le jour réservé à l'opposition et qui font l'objet d'un vote sont toutes formulées comme des motions de défiance et toute critique contre un ministre est assimilée à une motion de défiance contre le gouvernement. De toute manière, l'importance accrue de la discipline de parti, le système des whips et l'accroissement important des pouvoirs du Conseil privé et du Cabinet du premier ministre ont retité à la Chambre des communes tout pouvoir véritable de sanction. Seul le premier ministre peut sévir en destituant quelqu'un de son poste ou en le rétrogradant. Les ministres se soucient donc moins de la responsabilité ministérielle que de leur responsabilité envers le caucus de leur parti ou envers le premier ministre. Voilà comment fonctionne, de nos jours, le régime parlementaire; la responsabilité ministérielle n'y a pas sa place. Cette théorie ne peut donc constituer un prétexte valable pour laisser au ministre le dernier mot en matière de publication de documents.

Il y a quelques années, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec M. Odgers qui était, à l'époque, greffier du Sénat australien. M. Odgers occupait ce poste au moment de «l'affaire des prêts», sous le gouvernement de M. Gough Whitlam. Le premier ministre invoquait la responsabilité ministérielle et la prérogative royale pour ne pas communiquer certains dossiers en cause dans l'affaire. M. Odgers, expert réputé dans ce domaine, auteur d'ouvrages traitant du gouvernement et du Parlement, formule dans son livre sur le Sénat australien, publié après l'affaire des prêts et l'élection subséquente, un commentaire très pertinent et utile:

«Je soutiens dans cette 5^e édition, qu'étant donné la primauté du principe de gouvernement parlementaire en vertu duquel l'exécutif est responsable envers le Parlement, le gouvernement exécutif ne bénéficie d'aucun privilège le plaçant au-dessus du Parlement. Le fait de reconnaître à l'exécutif un pouvoir incontestable de refuser la divulgation de renseignements au Parlement est incompatible avec ce principe fondamental» (édition de 1976)

Cet énoncé constitue un rappel simple et clair de la suprématie du peuple par l'intermédiaire de ses représentants. Toutes revendications artificielles, tel un privilège de la Cou-

All though the debate on the issue of open government, which has raged for some time, this theme keeps cropping up, and is most frequently relied on for narrowing the terms of this bill.

So I have thought fit to reply at some length.

I must not conclude this brief without putting on the record my thanks and appreciation to all who have worked to bring about more openness and thus more honesty in government.

The countless individuals from Parliament, and outside; the organizations like the C.L.C.; the Canadian Bar, the C.M.A. the respective media groups and members of the media; Canadian Library Association; Canadian Historical Society, Access, Canadian Consumers groups, C.A.U.T., and many more have been diligent and generous in their work and support. I hope they will continue to keep their interest to secure even further improvements in the years ahead.

ronne ou la responsabilité ministérielle, ne peuvent prévaloir sur ce principe.

Pendant tout le débat de la question du gouvernement ouvert, qui dure depuis un certain temps, ce thème a dominé et constitue l'argument le plus souvent invoqué pour restreindre la portée du projet de loi.

Aussi, j'ai jugé bon de répondre à cet argument.

Je ne saurais terminer mon mémoire sans remercier tous ceux qui ont travaillé à rendre le gouvernement plus ouvert et, partant, plus honnête.

Les nombreux parlementaires et particuliers, les organisations comme le Congrès du travail du Canada, l'Association du barreau canadien, l'Association des manufacturiers canadiens, les divers groupes de médias et leurs membres, l'Association canadienne des bibliothèques, la Société historique du Canada, le groupe *Access*, les associations de consommateurs canadiens, l'ACPU, et beaucoup d'autres ont fait preuve d'empressement et de dévouement dans leur travail et l'appui qu'ils ont apporté. J'espère qu'ils poursuivent leurs efforts en vertu d'améliorer encore davantage la situation dans les années à venir.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS-TÉMOIN

Mr. Ged Baldwin.

M. Ged Baldwin.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Thursday, May 14, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le jeudi 14 mai 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1981-1982:
Votes 15, 20 and 35 under JUSTICE

CONCERNANT:

Budget principal 1981-1982:
Crédits 15, 20 et 35 sous la rubrique
JUSTICE

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand
Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Lambert
Lawrence
MacLellan
Marceau
Robinson (*Burnaby*)

Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)
Rossi
Speyer
Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, May 13, 1981:

Mr. Speyer replaced Mr. MacKay;

Mr. Kilgour replaced Mr. Scott (*Hamilton-Wentworth*);

Mr. Lambert replaced Mr. Beatty.

On Thursday, May 14, 1981:

Mr. Allmand replaced Mr. Masters.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 13 mai 1981:

M. Speyer remplace M. MacKay;

M. Kilgour remplace M. Scott (*Hamilton-Wentworth*);

M. Lambert remplace M. Beatty.

Le jeudi 14 mai 1981:

M. Allmand remplace M. Masters.

ORDER OF REFERENCE

Thursday, February 26, 1981

ORDERED,—That Justice Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45; and that Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 for the fiscal year ending March 31, 1982, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le jeudi 26 février 1981

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45, Justice, et les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

C. B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 14, 1981

(33)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:18 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax West*), Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Irwin, Kilgour, Lambert, Lawrence, Marceau, Robinson (*Burnaby*) and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Witnesses: From the Canadian Human Rights Commission: Mr. R. G. Fairweather, Chief Commissioner, Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner, Martha Hynna, Secretary General. *From the Law Reform Commission:* Mr. F. Muldoon, Chairman. *From the Commission for Federal Judicial Affairs:* Mr. S. Samuels, Commissioner, Mr. B. Ranger, Financial Advisor.

The Order of Reference dated Thursday, February 26, 1981, being read as follows:

Ordered,—That Justice Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45; and that Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 for the fiscal year ending March 31, 1982, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

By unanimous consent, the Chairman called Votes 15, 20 and 35 under JUSTICE.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 MAI 1981

(33)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 18 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Irwin, Kilgour, Lambert, Lawrence, Marceau, Robinson (*Burnaby*) et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Témoins: De la Commission canadienne des droits de la personne: M. R. G. Fairweather, président; Rita Cadieux, vice-président, Martha Hynna, secrétaire général. *De la Commission de réforme du droit du Canada:* M. F. Muldoon, président. *Du Commissaire à la magistrature fédérale:* M. S. Samuels, commissaire, M. B. Ranger, conseiller financier.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi suivant du jeudi 26 février 1981:

Il est ordonné,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45, Justice, et les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Du consentement unanime, le président met en délibération les crédits 15, 20 et 35 sous la rubrique JUSTICE.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 14 mai 1981

[Texte]

Le président: A l'ordre! Nous devons étudier, selon l'ordre de renvoi, les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 on justice. We also have the Solicitor General's critic. But we have this morning the group from the Department of Justice.

• 1119

• 1120

Nous allons mettre en délibération les crédits 15, 20 et 35 sous la rubrique «Justice».

Ministère de la Justice

Budgétaire

Crédit 15—Commission canadienne des droits de la personne—Dépenses du programme—\$5,318,000

Statutaire—Cotisations aux régimes d'avantages sociaux—\$477,000

Total du programme—\$5,795,000

Crédit 20—Administration de la Cour fédérale du Canada—Dépenses du programme—\$4,391,000

Statutaire—Cotisations aux régimes d'avantages sociaux—\$414,000

Total du programme—\$4,805,000

Crédit 35—Commission de la réforme du droit du Canada—Dépenses du programme—\$3,178,000

Statutaire—Cotisations aux régimes d'avantages sociaux—\$124,000

Total du programme—\$3,302,000.

Le président: Comparaisent ce matin, la Commission canadienne des droits de la personne, le Commissaire à la magistrature fédérale, et la Commission de réforme du droit du Canada. Si vous n'avez pas d'objections, nous pourrions, dans l'ordre, entendre celui qui est assis à ma droite, M. Gordon Fairweather, à propos de la Commission canadienne des droits de la personne.

Yes, Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax-West): Mr. Chairman, I do want to raise a point of order. I always feel it is difficult, as I am sure other members do in this situation, that we have several witnesses coming before the committee and the clock moves on. We only have a certain amount of time available.

The Chairman: Yes.

Mr. Crosby (Halifax-West): I always am left with the fear that the persons who are making representations before the committee are not treated fairly. Could not some attempt be made to allocate the time so that we will have some kind of sensibility to the witnesses?

The Chairman: Yes, you are right. I just want to inform the members again that if it is possible we will give two or three minutes for each group to make a statement. We have had a rule since the beginning of the session that after that the first speaker of each party has 15 minutes. but I do not believe are

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 14, 1981

[Traduction]

The Chairman: Order, please. In accordance with our Order of Reference, this morning we are studying Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45. Nous devons également examiner les crédits du ministère du solliciteur général. Mais ce matin nous recevons des représentants du ministère de la Justice.

We will be considering Votes 15, 20 and 35, under "Justice".

Department of Justice

Budgetary

Vote 15—Canadian Human Rights Commission—Program expenditures—\$5,318,000

Statutory—Contributions to Employee Benefit Plans—\$477,000

Total Program—\$5,795,000

Vote 20—Administration of Federal Court of Canada—Program expenditures—\$4,391,000

Statutory—Contributions to Employee Benefit Plans—\$414,000

Total Program—\$4,805,000

Vote 35—Law Reform Commission of Canada—Program expenditures—\$3,178,000

Statutory—Contributions to Employee Benefit Plans—\$124,000

Total Program—\$3,302,000

The Chairman: Our witnesses this morning are the Canadian Human Rights Commission, the Commissioner for Federal-Judicial Affairs and the Law Reform Commission of Canada. If there are no objections, we may begin by hearing from the person on my right, Mr. Gordon Fairweather, concerning the Canadian Human Rights Commission.

Oui, monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'estime, et je crois que d'autres députés sont d'accord avec moi, qu'il est très difficile d'entendre plusieurs témoins dans une période de temps limitée.

Le président: Oui.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je crains toujours que les témoins ne soient pas traités équitablement. Ne serait-il pas possible de répartir le temps afin de faire preuve de plus de considération envers les témoins?

Le président: Oui, vous avez raison. Je veux simplement rappeler aux députés que, si possible, nous allons accorder deux ou trois minutes à chaque groupe pour faire une déclaration. Depuis le début de la session, nous avons accordé 15 minutes au premier intervenant de chaque parti. Cependant, je

[Text]

have enough time to give 15 minutes for the first speaker of each party to ask questions. So we will have to split the time.

Yes, Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I think what we should try to do, Mr. Chairman, with all deference, since we are now starting at quite a late hour and there are other pressures on our time, is that in all deference to the witnesses, each be allowed to make his initial presentation. I think we have to let the chips fall where they may in terms of questions. But I would like to open it up. If we get into the questioning, I think we will have one round, and we will be lucky to get through that. I think we should, in fairness to all the witnesses, let them first make their presentations and then let each of us make our questioning in the areas that we deem appropriate. It is impossible to do justice to this whole thing now in terms of the important work done by each set of witnesses here and the groups represented, but I do think that is the way we should operate.

The Chairman: Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I have no objection to proceeding in this manner. As I understand it, Mr. Hnatyshyn is suggesting that each of the three groups should in turn make a brief statement and then there should be the questioning. If that is the case, then presumably the opening round would be the normal 15-minute round.

Le président: Pour permettre, justement, que chacun des groupes présents puisse faire son introduction, ils pourraient prendre place peut-être là où sont assis certains députés. Et je demanderais à M. Marceau et à M. Irwin, de se pousser un petit peu pour permettre aux porte-paroles de trois groupes de faire leurs présentations. J'ai ici à côté de moi M. Fairweather; je pourrais demander à M. Muldoon et à M. Samuels de venir prendre ici les trois premières chaises, et que chacun fasse son exposé pendant trois ou quatre minutes. Ensuite, chaque député pourra poser des questions suivant le département qui l'intéresse le plus.

We have Mr. Fairweather, Mr. Muldoon and Mr. Samuels.

I will now turn the meeting over to Mr. Fairweather, our first witness. After hearing from our next two witnesses, Mr. Muldoon and Mr. Samuels, we will have the question period.

Mr. R. G. Fairweather (Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission): Thank you, Mr. Chairman. With me this morning are Rita Cadieux, the Deputy Chief Commissioner, Martha Hynna, Secretary General, George Hamelin, who is the Chief Privacy Investigator, and John Bell, Director of Administration.

• 1125

We speak to you through our annual report so I have not prepared a long opening statement. It is just as well I have not because it would encroach on your time.

We are very glad to talk about what the commission costs and what we are doing with the money that you allocate us. The 1981-1982 estimates show a figure of \$5,795,000 or a rounded off \$5.8 million. Last year the figure was \$4,771,000. In percentage terms this represents a 21.5 per cent increase. In dollar terms just about the \$1 million. Salaries represent about 80 per cent of the increase.

[Translation]

ne crois pas que nous disposions d'assez de temps pour accorder 15 minutes au premier intervenant de chaque parti. Nous allons devoir répartir le temps.

Oui, monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Puisque nous commençons la réunion assez tard, et que nous avons d'autres rendez-vous, je crois qu'il faut essayer de permettre à chaque témoin de faire sa déclaration. S'il ne reste pas beaucoup de temps pour poser des questions, tant pis. Je crois que si nous réussissons à terminer le premier tour de questions, nous aurons de la chance. Mais afin d'être justes envers les témoins, j'estime que nous devrions commencer par leur donner l'occasion de faire leur présentation. Nous pourrions ensuite passer aux questions. Bien que nous ne disposions pas d'assez de temps pour étudier en détail le travail important de chacun des organismes devant nous, j'estime que nous devrions procéder de cette façon.

Le président: Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je n'ai pas d'objection à ce qu'on procède de cette façon. Si je comprends bien, M. Hnatyshyn propose que chaque groupe fasse une brève déclaration et que nous passions ensuite aux questions. Si c'est exact, je suppose que nous disposerons de 15 minutes au premier tour comme d'habitude.

The Chairman: In order that we can proceed with the opening statements of each group, I would ask the representatives to take their places where certain MPs are now seated. I would ask Mr. Marceau and Mr. Irwin to kindly move along a little to make room for the spokesmen from the three groups. Sitting next to me is Mr. Fairweather. I would ask Messrs. Muldoon and Samuels to sit in the first three chairs. I would ask each representative to make a three to four minute statement. Members will then be given an opportunity to ask questions.

Nos témoins sont MM. Fairweather, Muldoon et Samuels.

Je vais maintenant donner la parole à M. Fairweather, notre premier témoin. MM. Muldoon et Samuels prendront ensuite la parole, et nous passerons après aux questions.

M. R. G. Fairweather (président, Commission canadienne des droits de la personne): Merci, monsieur le président. Les personnes qui m'accompagnent ce matin sont Rita Cadieux, vice-présidente, Martha Hynna, secrétaire générale, George Hamelin, chef investigateur, et John Bell, directeur de l'administration.

Comme nous avons exposé notre situation dans le rapport annuel, je n'ai pas préparé une longue déclaration d'ouverture. C'est aussi bien car j'aurais pris sur votre temps . . .

Nous sommes heureux d'indiquer quels sont les frais afférents à la Commission et ce que nous faisons avec l'argent que vous nous attribuez. Dans le budget pour 1981-1982, on voit un chiffre de \$5,795,000, c'est-à-dire en gros 5.8 millions de dollars. L'an passé, le chiffre était de \$4,771,000. Il y a donc eu augmentation de 21.5 p. 100, ce qui représente à peu près 1

[Texte]

Another significant figure is that in the area of information-education programs, and we think they are very important, just as important as complaint resolution, we expect to spend about \$315,000. In terms of people, there are 115 on the staff of the commission; 10 in the privacy, Part IV, and the privacy part expenditures are \$360,000. Another couple of figures, 66 per cent of our spending represents staff of about 33 per cent programs.

Just the other day we completed or finished the opening of the sixth, and for the foreseeable future last, of our regional offices. We opened an office in Edmonton to serve Alberta and the Northwest Territories. We now have offices in Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montreal and Halifax. The criteria for opening offices is a very straightforward one, it is the number of public servants and federally regulated private sector employees in a particular city.

Another figure I think that is important is that about 88 per cent of employment is in the responsibility of the 10 provincial commissions. In terms of federal and provincial employment, about 11 to 12 per cent is federal, about 88 per cent provincial. This will not change when we have a patriated constitution.

Two other things I would like to say before your questions, one is we are very anxious to be representative in hiring. Representativeness is a very important component of merit, and we are rather pleased to know that Mr. Guy D'Avignon and Bruce Brittain in their important report on the merit principle agreed. There is not any point discussing high-minded principles unless you are prepared to do something about it. Our regional directors, and I am not going to identify the areas, it happens—and it happens because the merit principle was used and representativeness, as I say, is a component of that—one director is black, one is from Malaya, there is a person of the Jewish faith, a francophone, an Ojibway person and, as could be expected, an Irishman. The six regional directors all have come through the public service hiring principle, but that hiring principle has to include representativeness as a component of merit. Merit did not freeze in 1918, and that is our view, and Mr. D'Avignon says something about that in his report.

Lastly, the breakdown of cases, and you will see this in our annual report, by the way, but it may help in the questions if I do a bit of grouping. Twenty-nine per cent of our cases are based on discrimination because of gender—sex discrimina-

[Traduction]

million de dollars. Les traitements comptent pour environ 80 p. 100 de cette augmentation.

Un autre chiffre qui est intéressant, c'est celui qui se rapporte aux programmes d'éducation et d'information. Nous pensons que ces programmes sont aussi importants que ceux qui ont trait à la façon dont nous répondons aux plaintes formulées et nous pensons dépenser pour les programmes d'information et d'éducation \$315,000. Au point de vue personnel, 115 personnes travaillent auprès de la Commission, dont 10 dans le domaine de la protection des renseignements personnels, soit ce qui se rapporte à la Partie IV de la loi, et les dépenses de ce côté sont de \$360,000. Il y a aussi d'autres chiffres que nous pouvons citer: 66 p. 100 de nos dépenses sont des dépenses relatives au personnel et 33 p. 100 des dépenses relatives aux programmes.

Il y a à peine un jour ou deux, nous avons ouvert notre sixième bureau régional qui sera probablement le dernier à être ouvert dans un avenir prévisible. Nous avons inauguré un bureau à Edmonton qui doit desservir l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest. Nous disposons actuellement de bureaux à Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montréal et Halifax. C'est le nombre de fonctionnaires et d'employés du secteur privé réglementés par le gouvernement fédéral qui est le critère qui nous permet de déterminer s'il faut ouvrir un bureau dans telle ville.

Un autre chiffre qui revêt de l'importance, c'est qu'environ 88 p. 100 du personnel tombe sous la responsabilité de 10 commissions provinciales. En ce qui a trait au personnel fédéral et provincial, de 11 à 12 p. 100 environ du personnel est constitué par des fonctionnaires fédéraux, et environ 88 p. 100 par des fonctionnaires du gouvernement provincial. Il n'y aura pas de changement à ces chiffres lorsque nous aurons rapatrié la Constitution.

Je voudrais aussi mentionner deux autres points avant que vous posiez vos questions. C'est que nous voulons, lorsque nous engageons du personnel, assurer la meilleure représentation possible des groupes. Cette représentation constitue une partie fort importante du principe du mérite et nous sommes heureux de voir que M. Guy D'Avignon et M. Bruce Brittain, dans leur important rapport sur le principe du mérite, sont d'accord avec nous. Il ne sert à rien de discuter de grands principes à moins qu'on soit prêt à les appliquer. La preuve que nous appliquons ce principe du mérite et de la représentation, c'est que parmi nos directeurs régionaux, et je ne vais pas indiquer précisément quelles sont les régions, il y a un directeur qui est un Noir, il y en a un qui vient de Malaisie, il y a une personne qui est de croyance juive, un francophone, un Ojibway et, comme vous pouviez vous y attendre, un Irlandais. Les six directeurs régionaux ont été engagés compte tenu du principe d'embauche de la Fonction publique et compte tenu de la représentation comme composante du principe du mérite. Le principe du mérite n'a pas été gelé en 1918, c'est notre point de vue, et M. D'Avignon l'a indiqué dans son rapport.

En dernier lieu, je vais vous donner les différentes catégories de causes dont nous traitons, vous pourrez les voir exposer dans notre rapport annuel, mais je crois que pour vous aider à poser vos questions, il est bon que je les groupe quelque peu.

[Text]

tion—invariably women. If you add to that marital status, situation de famille, there is another 9 per cent. So, over a third of our work has to do with family situation, marital status, and sex discrimination. Twenty-three per cent are in the grouping of race, colour, national or ethnic origin, and 23 per cent, and this is very important because of the Obstacles report of your special committee, have to do with physical handicap in employment. This will inevitably increase both because of the changes that the constitution committee and Parliament made to the Charter of Rights and Freedoms, and also because we have every expectation that Parliament will want to do what we have asked it to do, two years in a row now, amend our act.

• 1130

Age is an interesting statistic. About 13 per cent of our complaints are age-based, interestingly enough, although I guess it could be expected, on the lower and upper end of the age spectrum.

Religion—very, very interesting in the 1980s, a very good sign, it shows that attitudes can change—only 2 per cent of our complaints are based on religion. Most of them are failure of employers to accommodate the different religions that make up Canada now.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You mean in terms of hours of work and things like that.

Mr. Fairweather: Yes, time off to go to sundown hours, things like that.

Conviction for which pardon has been granted, we are unhappy with this statistic. It only represents 1 per cent of our caseload.

And lastly, I keep saying lastly but this is lastly, and after all why should a former politician not say lastly and not mean it, Toronto and Winnipeg are the offices with the heaviest load of inquiries. Probably Vancouver will be, but it is not at the moment. For Toronto the explanation is obvious, half of all the immigrants to Canada go to Toronto and half of all the rest resettle there.

Thank you very much. I am sure that was more than two minutes, but I did the best I could.

The Chairman: Thank you, Mr. Fairweather. Mr. Muldoon.

M. F. Muldoon (président, Commission de réforme du droit du Canada): Merci, monsieur le président. J'ai avec moi ce matin M. Jean Côté, notre secrétaire, et M. Michael Webber, notre directeur des opérations. Malheureusement, mes deux collègues, le juge Edward Houston et M. Réjean Paul, C.R., sont absents. Ils sont à l'extérieur de la ville ce matin.

[Translation]

Vingt-neuf pour cent des cas que nous traitons sont des cas de discrimination basée sur le sexe—il s'agit invariablement de femmes. Si vous y ajoutez les cas se rapportant à la situation de famille, cela représente un autre 9 p. 100. Donc, un tiers de notre travail se rapporte à des situations de famille, matrimoniales et à des cas de discrimination sexuelle. Vingt-trois pour cent des cas que nous traitons se rapportent à des discriminations basées sur la race, la couleur, la nationalité ou l'origine ethnique, et 23 p. 100, et cela est fort important à cause du rapport «Obstacles» rédigé par votre comité spécial, ont trait à des handicaps physiques dans le cadre de l'emploi. Cette proportion va inévitablement s'accroître tant à cause des changements apportés par les modifications que fera le Comité de la constitution et le Parlement à la Charte des droits et des libertés, tant aussi parce que nous espérons que le Parlement se rendra à la demande que nous faisons chaque année depuis deux ans, pour qu'il modifie notre loi.

Il est intéressant de noter qu'environ 13 p. 100 des plaintes ont trait à la discrimination fondée sur l'âge et que la plupart se rapportent aux tranches supérieure et inférieure de l'échelle des âges comme, je le suppose, on pouvait s'y attendre.

La religion ne compte plus que pour 2 p. 100 de la proportion de nos plaintes et c'est intéressant pour les années 80, car cela indique un changement d'attitude. La plupart du temps, les plaintes viennent de ce que les employeurs ne tiennent pas compte du fait qu'il y a différentes religions qui sont pratiquées actuellement au Canada.

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous voulez parler des heures de travail, etc . . .

M. Fairweather: Oui, du temps libre donné pour assister à des offices, etc . . .

Les cas où il y a eu condamnation puis commutation de peine ne représentent que 1 p. 100 des cas que nous traitons, mais nous ne sommes pas particulièrement satisfaits de cette proportion.

En dernier lieu, et je l'ai déjà dit plusieurs fois, mais cette fois-ci, c'est pour de bon, même si je suis un ancien politicien, je dirai que Toronto et Winnipeg sont les bureaux où il y a la plus grosse charge de travail et d'enquêtes; Vancouver deviendra peut-être le bureau le plus occupé, mais ce n'est pas encore chose faite. Dans le cas de Toronto, l'explication va de soi puisque la moitié des immigrants qui viennent au Canada se rendent à Toronto et que la moitié des autres se réinstallent à Toronto.

Merci beaucoup. Je suis sûr que j'ai pris plus que deux minutes, mais j'ai fait de mon mieux.

Le président: Merci, monsieur Fairweather. Monsieur Muldoon, vous avez la parole.

Mr. M. F. Muldoon (Chairman, Law Reform Commission of Canada): Thank you, Mr. Chairman. Today I want to introduce to you Mr. Jean Côté, our secretary, and Mr. Michael Webber, director of operations. Unfortunately, my two colleagues, Mr. Justice Edward Houston and Mr. Réjean Paul, Q.C., are not here but had to go out of town this morning.

[Texte]

I think I could do no better than to refer you to the commission's last annual report, the ninth, which covered the reporting year from June 1, 1979 to May 31, 1980. We shall be ending our current reporting year on May 31 of this year and we shall be devoting ourselves to formulating a new annual report to Parliament.

In terms of just a comparison, total fiscal year 1980-1981 was \$2,660,000 for the commission, and for fiscal year 1981-1982 the estimates are \$3,187,000, and that does not include employee benefits.

The big item and the big object in our program this year will be an intensification and acceleration of the commission's work already begun in criminal law. For that, of course, we may require further resources in order to accommodate the increase in our research staff. The fundamental and thorough review of the criminal law was undertaken with much consultation between the provinces and the federal government. In collaboration with the Department of Justice and the Ministry of the Solicitor General, we shall be embarking on that which we expect, if we have not planned the unplanable, will take perhaps about five and a half years from April 1, 1981. The other programs of the commission include a study and recommendations for reform in administrative law and in medico-legal subjects and scientific-legal subjects, which we call the Protection of Life.

• 1135

In addition to that, the commission has a mandate to look at matters of law which may not be on such a grandiose scale but show where the shoe pinches in effect, and miscellaneous amendments updating the modernization of the statutes of Canada.

I think, Mr. Chairman, that I will just terminate at that point and offer to answer any questions which members of the committee may have. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Muldoon. Mr. Samuels.

Mr. S. Samuels (Commissioner for Federal Judicial Affairs): Thank you, Mr. Chairman. I would like to express my appreciation for the opportunity to appear before the committee to describe some of the things that go on in my office. I have not had that opportunity before. I will try to make my opening remarks brief, as requested.

The Office of Commissioner for Federal Judicial Affairs was established in January 1978, by amendments to the Judges Act made in the previous year, and I was appointed to that position at that time. My responsibilities involve among other things administering Part I of the Judges Act, and that is to make sure that all federally appointed judges get their salaries, pensions, allowances and so on. I am also required to prepare budgets for the Federal Court of Canada and the Canadian Judicial Council, and I am responsible for administration for the Federal Court and the Canadian Judicial Council.

[Traduction]

Je crois que le mieux que j'ai à faire, c'est de vous demander de consulter notre dernier rapport annuel qui se rapporte à la période allant du 1^{er} juin 1979 au 31 mai 1980. Pour l'année en cours, nous terminerons notre rapport pour le 31 mai et nous nous occuperons de présenter un nouveau rapport annuel au Parlement.

A titre de comparaison, pour l'année financière 1980-1981, nous avons \$2,660,000 affectés à la Commission et pour l'année financière 1981-1982, les prévisions sont de \$3,187,000 et cela ne comprend pas les contributions aux régimes d'avantages sociaux.

Le principal objectif de notre programme cette année sera l'intensification et l'accélération des travaux commencés par la Commission dans le domaine du droit criminel. A cet effet, nous aurons besoin de ressources supplémentaires pour accroître notre personnel de recherche. Nous avons entrepris cette révision foncière et complète du droit criminel après avoir consulté de façon intensive les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral. Nous espérons que cette révision faite en collaboration avec le ministère de la Justice et le ministère du Solliciteur général prendra environ cinq ans et demi à partir du 1^{er} avril 1981; tout au moins, c'est ce que nous prévoyons en espérant n'avoir pas planifié quelque chose de non planifiable. Les autres programmes de la Commission comprennent une étude et des recommandations en vue d'une réforme du droit administratif et de questions médico-légales et scientifico-légales, je veux parler de la protection de la vie.

De plus, la Commission a pour mandat d'étudier toutes les questions de droit qui ne sont peut-être pas d'une importance considérable, et les différents amendements qui permettent de moderniser les lois canadiennes.

Je termine là-dessus, monsieur le président, et suis prêt à répondre à toutes les questions que les membres du Comité voudront bien me poser.

Le président: Merci, monsieur Muldoon. Monsieur Samuels.

M. S. Samuels (commissaire à la Magistrature fédérale): Merci monsieur le président. J'aimerais tout d'abord exprimer ma satisfaction de pouvoir comparaître devant le Comité afin de définir certains programmes de mon bureau. Je n'ai pas eu cette occasion auparavant. J'essaierai d'être bref comme on me l'a demandé.

Le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale a été établi en janvier 1978 à la suite de modifications à la Loi sur les juges, modifications apportées l'année précédente. C'est à cette époque que j'ai été nommé à mon poste actuel. Mes responsabilités comprennent entre autres l'application de la partie I de la Loi sur les juges; dans le cadre de ce mandat, je dois m'assurer que les juges fédéraux obtiennent bien leurs salaires, pensions et indemnités; et cetera. Je dois également préparer les budgets de la Cour fédérale du Canada, du Conseil canadien à la magistrature et je suis responsable également de l'administration de la Cour fédérale et du Conseil canadien de la magistrature.

[Text]

I also have a language training program for federally appointed judges and, as well, I am responsible for editing, translating and publishing the reports of the Federal Court of Canada.

I have to add that I have expressly no responsibility for the selection of candidates for appointment as judges, and I have no jurisdiction in connection with the handling of complaints against judges.

The Office of Commissioner and the secretariat of the Canadian Judicial Council, and the administration of the Federal Court of Canada comprises 169 people. There are 674 federally appointed judges at present on the payroll, or about to be—there are a few vacancies—and there are 375 pensioners.

In the case of the Federal Court, the day-to-day administration is carried out by the administrator, Mr. Walter Collier, who is here with me today. The court consists not only of its Ottawa office, although that is where the central, principal, registry is, but there are offices in Montreal, Toronto, Vancouver, Halifax, Calgary, Edmonton, Fredericton, Quebec City, Regina, Saint John, New Brunswick and St. John's, Newfoundland, Saskatoon, Winnipeg, Charlottetown, Yellowknife and Whitehorse.

Mr. Hnatyshyn: Not necessarily in that order.

Mr. Samuels: Nor necessarily in that order! That was just at random.

The Canadian Judicial Council, as you know, has for its purposes the promotion of efficiency and uniformity, as well as the improvement of the quality of judicial services in the Superior and County courts.

• 1140

In connection with language training for federally appointed judges, the program has had to be especially tailored for the judiciary. They have had to be given training in legal terminology in both languages. We have had to speed up the program because of relatively recent amendments to the Criminal Code which give persons a right to a trial in either language. And we have had pretty extensive immersion programs for judges, both anglophone judges and francophone judges. The anglophones have two sessions of complete immersion a year, each one of two weeks duration; the francophone judges have one immersion of two weeks duration. We have conducted some experimental projects with Laval University to try to bring anglophone judges up to the level of knowledge in French whereby they can conduct trials in that language—and that has actually happened. We have had a program for bilingual judges who, on their French side perhaps are not as knowledgeable in legal terminology as they would like to be.

Finally, I just want to mention the federal court reports: The number of judgments keeps increasing each year and the volumes keep growing in size, but the staff seems to cope with it. Recently we conducted a survey to try to cut down on the free distribution of the Federal Court reports and, as a result

[Translation]

Je suis également responsable d'un programme de formation linguistique des juges fédéraux et de la révision, la traduction et la publication des rapports de la Cour fédérale du Canada.

Je voudrais ajouter que je ne suis responsable en aucune façon du choix des candidats destinés à la magistrature et je n'ai aucune compétence pour juger les plaintes portées contre les juges.

Le personnel du Bureau du commissaire et du secrétariat du Conseil de la magistrature fédérale ainsi que de la Cour fédérale du Canada s'élève à 169 personnes. A l'heure actuelle, 674 juges nommés par le gouvernement fédéral émargent au budget ou en émargeront sous peu, car il y a quelques postes vacants et il y a en plus 375 juges pensionnés à l'heure actuelle.

Dans le cas de la Cour fédérale, l'administration quotidienne relève de l'administrateur, de M. Walter Collier qui se trouve ici avec moi aujourd'hui. La Cour comprend non seulement son bureau d'Ottawa, bureau principal, mais il existe également des bureaux à Montréal, Toronto, Vancouver, Halifax, Calgary, Edmonton, Fredericton, Québec, Regina, Saint-Jean du Nouveau-Brunswick et Saint-Jean de Terre-Neuve, Saskatoon, Winnipeg, Charlottetown, Yellowknife et Whitehorse.

M. Hnatyshyn: Pas nécessairement dans cet ordre.

M. Samuels: Non. J'ai simplement donné les noms au hasard.

Le Conseil canadien de la magistrature, comme vous le savez, a pour but de promouvoir l'efficacité et l'uniformité ainsi que la qualité des services judiciaires dans les cours supérieures et de comtés.

Nous avons dû mandater le programme de formation linguistique offert aux juges nommés par le fédéral. Il a fallu leur donner une formation en terminologie juridique dans les deux langues. Nous avons dû accélérer le programme à cause des modifications relativement récentes apportées au Code criminel, selon lesquelles les inculpés ont droit à un procès en anglais ou en français. Nous avons eu des programmes d'immersion assez approfondis pour les juges tant anglophones que francophones. Les anglophones participent à deux programmes de deux semaines d'immersion complète par an et les juges francophones, à un programme d'immersion d'une durée de deux semaines. Nous avons fait plusieurs expériences avec l'Université Laval afin d'essayer de donner aux juges anglophones le niveau nécessaire de connaissances du français afin qu'ils puissent présider un procès dans cette langue. Nous avons réussi à le faire. Nous avons eu un programme pour les juges bilingues qui voulaient perfectionner leurs connaissances de terminologie juridique en français.

Je veux terminer en faisant allusion aux rapports de la Cour fédérale. Il y a de plus en plus de jugements chaque année, et les volumes ne cessent d'augmenter, mais le personnel semble y faire face. Nous avons mené une enquête dernièrement pour essayer de réduire la distribution gratuite des rapports de la

[Texte]

of that, you will be interested to learn perhaps that we have effected a saving of about \$10,000 a year on that item.

Those are my opening remarks, Mr. Chairman. I will be glad to try to answer any questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Samuels. Before giving the floor to Mr. Hnatyshyn to ask a question, you have in front of you a tentative agenda on main estimates. You had one session this morning and will have two sessions next Tuesday, with a possibility for May 20 but the clerk will verify this with the Solicitor General. As regards the other situation, I think there is a general possibility.

I know we do not have a quorum to vote on this situation but perhaps it is possible to obtain a consensus on the next session, Tuesday, May 19, for 9.30 a.m. and 3.30 p.m. Do we have a general consensus then that we have this kind of agenda?

M. Marceau: Monsieur le président, nous sommes d'accord et je tiens à le dire. On ne peut pas accepter de résolution, mais nous sommes d'accord sur le programme qui a été préparé.

M. Baker (Nepean-Carleton): Nous sommes d'accord aussi, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Baker.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, moi, je n'ai pas contacté le solliciteur général, mais est-ce qu'il a été contacté, monsieur le greffier, pour le mardi 19 et le mercredi 20? Il a accepté?

Le président: Il a été consulté et pour mardi, il ne semble pas y avoir de problème. Pour mercredi, il y a une confirmation à faire, je pense. Il y a une réunion d'un comité du Cabinet, mais apparemment que M. Kaplan s'arrangera pour être disponible.

Oui, monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I believe the schedule was worked out in consultation with all the parties and it is agreeable. If the Solicitor General for some reason is not available, although certainly I hope that he would be available on the Wednesday, may I suggest that Correctional Services people be asked to be ready on standby basis.

The Chairman: It is possible for Tuesday at 9.30 a.m. and 3.30 p.m., but it is still necessary simply to confirm for Wednesday, May 20. You will have two sessions with the Solicitor General; Tuesday has been confirmed by the Clerk.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I understand that. I am just saying that if, for some reason, the Solicitor General is unable to make it on Wednesday, I suggest that we put the Correctional Services people on standby so that that block of time will not be lost, and we might have an extra opportunity to question the Correctional Services people.

• 1145

The Chairman: All right. I think that is a good suggestion.

Mr. Hnatyshyn.

[Traduction]

Cour fédérale. Il vous sera peut-être intéressant de savoir que nous avons ainsi réalisé des économies d'environ \$10,000 par an.

Voilà ma déclaration d'ouverture, monsieur le président. Je suis tout à fait disposé à essayer de répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Samuels. Avant de donner la parole à M. Hnatyshyn, je vous signale que vous avez devant vous un ordre du jour provisoire concernant le budget des dépenses. Nous avons une séance ce matin, et nous en aurons deux mardi prochain. Nous nous réunirons peut-être le 20 mai, mais il faudrait que le greffier vérifie si cette date convient au solliciteur général. Pour ce qui est de l'autre situation, je crois qu'il existe une possibilité.

Je sais que nous n'avons pas le quorum et que, par conséquent, nous ne pouvons pas voter sur cette question. Nous pourrions peut-être au moins avoir un consensus concernant nos prochaines réunions le mardi 19 mai à 9 h 30 et à 15 h 30. Existe-t-il un consensus à cet égard?

Mr. Marceau: I would like to emphasize that we agree with this proposed schedule. We cannot entertain a motion, but we agree with the proposed program.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): We agree as well, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Baker.

Mrs. Hervieux-Payette: I have not contacted the Solicitor General, Mr. Chairman. Can the Clerk confirm he has been contacted regarding Tuesday, 19 and Wednesday, 20? Has he agreed to come?

The Chairman: He has been contacted, and it seems there is no problem as regards Tuesday. I believe that Wednesday still has to be confirmed. There is a Cabinet Committee meeting, but apparently Mr. Kaplan will arrange to be here.

Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je crois que le programme proposé a été préparé en consultation avec tous les partis, et je le trouve acceptable. J'espère que le solliciteur général sera libre mercredi, mais sinon, puis-je proposer que nous demandions aux représentants des services correctionnels d'être prêts à comparaître.

Le président: Les réunions de 9 h 30 et de 15 h 30 mardi ne posent pas de problème, mais il y a une confirmation à faire pour le mercredi 20 mai. Le greffier a confirmé qu'il y aura deux réunions avec le solliciteur général mardi.

M. Robinson (Burnaby): Je comprends, monsieur le président. Je dis simplement que si le solliciteur général ne peut pas venir mercredi, nous pourrions demander aux représentants des services correctionnels d'être disponibles afin de ne pas perdre la possibilité d'avoir une réunion. Nous aurons peut-être ainsi une occasion supplémentaire de poser des questions aux fonctionnaires du programme des services correctionnels.

Le président: D'accord. C'est une proposition valable à mon avis.

Monsieur Hnatyshyn.

[Text]

Mr. Hnatyshyn: I think if we are in agreement, we will have a quorum shortly to confirm this officially by resolution. I know the Solicitor General will be here. He made quite a point in the young offenders act of pointing out that the first responsibility and duty of all members of Parliament is to attend to their parliamentary responsibility, so I know he will be here. I do not have any concern about that.

Une voix: Est-ce qu'on peut procéder, monsieur le président?

The Chairman: Do we have a quorum now? Madam Payette, vous aviez quelques commentaires?

Mme Hervieux-Payette: On pourrait peut-être intervertir l'ordre et demander au solliciteur général s'il peut venir plutôt jeudi soir, demander au greffier de vérifier cela. Je peux vérifier moi aussi, mais il y a . . .

Le président: C'est d'ailleurs un peu la proposition que faisait M. Svend Robinson.

Oui, monsieur Marceau?

M. Marceau: Monsieur le président, je constate que nous avons une réunion mardi matin et c'est le lendemain du congé. Je me demande si c'est prudent de faire une réunion à ce moment-là, parce que les gens reviennent ici dans le courant de l'avant-midi. A 9 h 30, j'exprime des doutes sur le nombre . . .

Le président: J'ai eu des doutes comme vous, monsieur Marceau. Maintenant, j'ai parlé avec quelques membres du comité. Alors, c'est un doute qui a surgi dans mon esprit immédiatement. Peut-être que les parlementaires qui ont plus d'expérience que moi peuvent me dire que, malgré le congé de la veille tout le monde sera ici, mais . . .

M. Marceau: A 9 h 30, non.

Mme Hervieux-Payette: A monsieur Lambert, on pourrait le demander.

M. Lambert: Moi, je serai ici et c'est promis. J'aimerais bien, donc, causer avec M. Kaplan. Cela me donnera la chance de le faire s'il n'y a pas trop de concurrence. S'il n'y a pas trop de concurrence, alors, nous pourrions discuter avec lui.

Mme Hervieux-Payette: C'est cela la tactique.

The Chairman: Mr. Baker asked for the floor.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I take it we are still not off the schedule in front of us. We are not off it yet. If I may say so, I think it would be a good idea to alert everyone down there below, so that we do not lose the time and the block. That is important.

Mr. Lambert: May I make a further observation? As far as cabinet ministers are concerned, it is their duty to be here to get their estimates through, and let them arrange their speaking engagements and what have you in conformity with that. They are opening gas stations.

M. Kilgour: Je vous en prie, monsieur le président, est-ce qu'on pourrait continuer?

Le président: Très bien, on va continuer. A l'ordre. Je donne immédiatement la parole à monsieur . . . Disons qu'on s'en tient à cela pour l'instant et je donne immédiatement la parole à M. Hnatyshyn.

[Translation]

M. Hnatyshyn: Si nous sommes tous d'accord, nous aurons le quorum d'ici peu afin de confirmer le programme officiellement par voie de résolution. Je sais que le solliciteur général sera ici. Lors du dépôt de la Loi sur les jeunes délinquants, il a souligné que le premier devoir de tous les députés est de s'occuper de leurs responsabilités parlementaires. Donc, je sais qu'il sera ici, je n'ai pas d'inquiétudes à ce sujet.

An hon. Member: Can we proceed, Mr. Chairman?

Le président: Avons-nous le quorum maintenant? Do you have a comment, Mrs. Hervieux-Payette?

Mrs. Hervieux-Payette: Perhaps we could reverse the order and ask the clerk to check whether the Solicitor General could appear on Thursday evening instead. I could also clarify that myself, but there is . . .

The Chairman: That is more or less what Mr. Svend Robinson proposed.

Yes, Mr. Marceau?

Mr. Marceau: I see that we have a meeting on Tuesday morning, Mr. Chairman and that is the day after the holiday. I am wondering whether it is a good idea to have a meeting at that time, because people return to Ottawa in the morning. I wonder how many MPs there would be at 9.30.

The Chairman: The same point occurred to me, Mr. Marceau. I have spoken to a number of committee members. Perhaps more experienced MPs will tell me that despite the fact that Monday is a holiday, everyone will be here, but . . .

Mr. Marceau: Not at 9.30.

Mrs. Hervieux-Payette: Let us ask Mr. Lambert's opinion.

Mr. Lambert: Personally, I will be here for sure. I would certainly like to have a chat with Mr. Kaplan. I will have an opportunity to do so, if there is not too much competition from other members. We could have a good discussion with him if we do not have to compete with too many MPs for the floor.

Mrs. Hervieux-Payette: So that is the plan.

Le président: M. Baker a demandé la parole.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois savoir, monsieur le président, que nous n'avons toujours pas résolu la question du programme provisoire devant nous. J'estime qu'il serait souhaitable d'avertir tout le monde afin de ne pas perdre le temps qui nous a été accordé pour cette réunion. C'est important.

M. Lambert: Puis-je faire un autre commentaire? C'est aux ministres de comparaître devant les comités afin de faire adopter les prévisions budgétaires. C'est à eux d'organiser leurs obligations officielles. On les voit ouvrir les stations d'essence ces jours-ci.

Mr. Kilgour: Could we continue please, Mr. Chairman?

The Chairman: Fine, we will continue. Order. Let us say that we shall proceed according to the tentative schedule for the time being. Mr. Hnatyshyn now has the floor.

[Texte]

Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman.

As I mentioned at the outset, we have three very important groups of witnesses here, and I am sorry we are limited in time. I want to deal with them in the order in which they made their presentation and ask certain questions of each of the witnesses *seriatim*. I put them on notice that I am coming.

I will start with Mr. Fairweather and ask him—he made reference to the Charter of Rights, which is now under judicial review, as they say. Clearly the charter purports to guarantee equality before and under the law without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, and so on, mental or physical disabilities included, and the proposals do clearly in fact apply to the Parliament and Government of Canada. Under that charter, 24.(1) indicates that wherever anyone's rights or freedoms have been infringed upon or denied, they may apply to the court to obtain such remedy as the court considers appropriate and just.

My question to Mr. Fairweather is if the charter comes into effect, how does he see this charter affecting the responsibilities and duties of the Canadian Human Rights Commission? In other words, if a person is feeling aggrieved under federal legislation—for example, a couple of examples have been indicated in the 1980 report: the child-care expenses under the Income Tax Act or age requirements under the Farm Credit Act—would they simply go to the court? How would the charter affect the operation in this area of human rights enforcement? Are you going to find yourself without anything to do, sitting around with a public education program and nothing else?

Mr. Fairweather: No, Mr. Chairman, I do not think we will find ourselves without anything to do. I suspect the 10 provincial commissions and the Canadian Human Rights Commission will still be the deliverers of redress, if I may put it that way. I do not want to sound pompous about this.

• 1150

The Supreme Court of Canada has before it now not only the charter but a very interesting case involving an Indo-Canadian—I think it is Bhadauria and Seneca College—where a remarkable woman justice, Bertha Wilson of the Court of Appeal of Ontario, and the court followed her reasons for judgment, said that there is a tort of discrimination. I hope the Supreme Court of Canada is courageous enough to accept the decision of a very strong Court of Appeal. That will be interesting. But I think we will continue because there are not very many people who can use the court mechanisms to get discriminatory practices remedied.

Another quick answer would be—and I am sorry, I am feeling too the problem of time—our equal pay cases. They are hard enough for our tribunals to deal with. A court, I presume, would have to have a referee or a master or compensation experts to advise them. I would think there would be points of law that a court would deal with. There is no doubt at all that

[Traduction]

Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président.

Comme je l'ai dit au début, nous avons comme témoins trois groupes très importants, et je regrette que nous disposions de si peu de temps. Je les préviens que j'ai des questions à poser à chaque témoin dans l'ordre suivant lequel ils ont fait leur exposé.

M. Fairweather a fait allusion à la Charte des droits, qui fait l'objet d'une étude judiciaire en ce moment. Il est évident que la Charte prétend garantir que la loi ne fait exception de personne et s'applique à tous, indépendamment de toute distinction fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe et les incapacités mentales ou physiques. Il est clair que la Charte proposée s'applique au Parlement et au gouvernement du Canada. L'article 24.(1) de la Charte stipule que toutes personnes victimes de violation ou de négation des droits et libertés peuvent s'adresser à un tribunal pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenables et juste.

Si la Charte entre en vigueur, je voudrais savoir si M. Fairweather estime qu'elle modifiera les responsabilités et devoirs de la Commission canadienne des droits de la personne? Autrement dit, si une personne s'estime lésée en vertu d'une loi fédérale, on a cité plusieurs exemples dans le rapport de 1980: les dépenses pour les soins des enfants en vertu de la Loi sur l'impôt ou les exigences concernant l'âge en vertu de la Loi sur le crédit agricole. De tels cas iraient-ils simplement devant les tribunaux? En quoi la Charte modifierait-elle le fonctionnement de ce domaine de l'application des droits de la personne? Vous vous trouverez avec seulement le programme d'éducation publique à administrer et rien d'autre?

M. Fairweather: Non, monsieur le président, je ne pense pas que nous nous trouverons sans rien faire. J'ai l'impression que les 10 commissions provinciales et la Commission canadienne des droits de la personne continueront à réparer les torts, si je peux m'exprimer ainsi. Je ne voudrais pas paraître pompeux.

La Cour suprême du Canada est actuellement saisie non seulement de la Charte, mais également d'une cause particulièrement intéressante qui oppose un Indo-Canadien, je crois que c'est Bhadauria et le Collège Seneca; le juge, une femme remarquable, Bertha Wilson de la Cour d'appel de l'Ontario, a jugé qu'il y avait un délit de discrimination et la Cour s'est rendue à ses raisons. J'espère que la Cour suprême du Canada aura le courage de se ranger à la décision d'une Cour d'appel très forte. Cela promet d'être intéressant. En tout cas, je crois que nous continuerons parce qu'il n'y a pas tellement de gens qui peuvent faire appel à un tribunal pour obtenir le redressement d'une discrimination.

Par ailleurs, et je suis désolé parce que moi aussi je suis pressé par le temps, il y a également les causes relatives au salaire égal. Ces causes-là posent des problèmes particuliers à nos tribunaux. J'imagine qu'ils disposent d'arbitres ou de spécialistes en matière de compensation pour les conseiller. Certainement, il doit y avoir des points de droit qui relèvent

[Text]

the Federal Court and eventually the Supreme Court are going to be in our process, too.

I think a quick answer is that we will continue trying to do what Parliament has asked us to do, with the added imprimatur of an entrenched charter of rights and freedoms.

Mr. Hnatyshyn: Okay. Thank you. I would like to move on to the Law Reform Commission and Mr. Muldoon and have you react to some of the adverse press criticism that has been forthcoming. There are articles appearing in the press quoting a staff member of many years standing saying that the appointments to the commission are cushy and that the atmosphere of the commission is relaxed and leisurely. I recall that Mr. Turner, when he introduced this legislation creating the Law Reform Commission in 1971, said that he wanted young tigers for commissioners. Naturally, the chairman fits that category.

But to go on in more specific detail: the fact of the matter is that the commission has for years been limping along with less than its full complement of five commissioners. During the commission's 1979-80 fiscal year, out of five commissioners, there were only two for twelve months; for five months there were only three commissioners. Since May 31, 1980, there have only been three commissioners for roughly five of the eleven intervening months and it still does not have its full complement of commissioners. My information is that there have not been five commissioners since July 31, 1979. All of this is completely intolerable.

I simply think leadership is required on the part of the commissioners and clearly the lack of the appointments to these important positions would cause serious problems structurally and in fact from the point of view of leadership given to your commission.

Have you any explanation or received any explanation for the reasons for these delays? Is the government indicating that they are going to get their act together and make the appointments? What is the current standing with respect to the Law Reform Commission in terms of personnel? How does Mr. Muldoon feel about the mood in the Law Reform Commission? Does he feel that able and productive people have been involved? Are the taxpayers getting their money's worth, the bang for the buck that Mr. Turner referred to, in terms of law reform work that has been done by the commission?

Mr. Muldoon: Well, thank you, Mr. Hnatyshyn. I may say that the mood in the commission is still tigerish, even if the chronology and the stripes might be a little faded. Of course, I would prefer to have a full statutory complement of commissioners. Certainly, I have spoken to the minister, and I am assured by the minister that he is indeed seeking appropriate commissioners to fill the two places which are vacant on the commission. We have a statutory quorum of three commissioners at this moment, so that we are not crippled from doing our work.

[Translation]

des tribunaux. Il ne fait pas de doute que nous en viendrons à nous intéresser à la Cour fédérale et, également, à la Cour suprême.

Dans l'intervalle, nous allons continuer à essayer de tenir compte des désirs du Parlement avec l'imprimatur supplémentaire d'une Charte des droits et des libertés constitutionnalisées.

M. Hnatyshyn: Merci beaucoup. J'en arrive à la Commission de réforme du droit. Monsieur Muldoon, j'aimerais savoir ce que vous pensez de certaines critiques qui ont paru dans la presse. Je pense en particulier à certains articles selon lesquels un membre du personnel ayant beaucoup d'ancienneté aurait dit que les nominations à la Commission étaient très relâchées et que l'atmosphère au sein de la Commission était très détendue. Je me souviens de l'époque où M. Turner avait introduit le projet de loi créant la Commission de réforme du droit en 1971; il avait dit que les commissaires devaient être de jeunes tigres. Évidemment, le président répond tout à fait à cette description.

Mais j'en viens aux détails: le fait est que la Commission traîne la patte depuis des années puisqu'elle est loin d'avoir son effectif complet de cinq commissaires. Pendant l'année financière 1979-1980, sur cinq commissaires prévus, il n'y en a eu que deux pendant 12 mois; pendant cinq mois, il y en a eu trois. Depuis le 31 mai 1980, sur une période de 11 mois, il y a eu une période de cinq mois où il n'y a eu que trois commissaires et à l'heure actuelle, ils ne sont toujours pas au complet. D'après mes informations, depuis le 31 juillet 1979, il n'y a jamais eu cinq commissaires. Cela est parfaitement intolérable.

Je pense que les commissaires doivent absolument agir, car en laissant vacants ces postes importants, on risque de provoquer des problèmes très graves au sein de la Commission.

Avez-vous une explication à nous donner; vous a-t-on expliqué les raisons de ces retards? Le gouvernement a-t-il l'intention de s'activer et de faire ces nominations? Quelle est la situation actuelle de la Commission de réforme du droit? Que pense M. Muldoon de l'état d'esprit de la Commission de réforme du droit? Pense-t-il que les gens qui la constituent sont des gens productifs et compétents? Les contribuables en ont-ils pour leur argent; a-t-on été aussi agressif dans la rentabilité que M. Turner voulait et les travaux de réforme effectués par la Commission ont-ils été aussi utiles que prévu?

M. Muldoon: Merci, monsieur Hnatyshyn. Je peux vous assurer que les membres de la Commission peuvent toujours être qualifiés de jeunes tigres. Mais évidemment, il est possible que leurs rayures commencent à s'effacer. Bien évidemment, je préférerais de beaucoup que les effectifs soient au complet. En tout cas, j'en ai parlé au ministre qui m'a assuré qu'il cherchait des candidats pour les deux postes de commissaires qui sont vacants. Nous avons un quorum statuaire de trois commissaires à l'heure actuelle, ce qui nous permet de travailler.

[Texte]

• 1155

I did at the time and I do now repudiate the notion which was given by someone who was speaking off the top of his mind or whatever passes for his mind that the atmosphere is relaxed and cushy at the commission. We have an enormous program and my colleagues and our support staff are engaged in certainly a very assiduous way to complete that program. We will be even more with what is aptly termed an acceleration and intensification of the work in criminal law.

I may say that it is not an easy thing to recruit law reform commissioners. That is to say, one is invited to come to Ottawa, which is not always a paradise to everyone, for a three-or a five- or a seven-year term and there are not many people who are willing to do that. If they are lawyers, for example, they certainly lose a great deal of their practice. It cannot be guaranteed that they will have a clientele when they return. If they are law professors, they may not be able to get leave from their university. I suppose the most secure of those who may be appointed commissioners are Section 96 judges, who at least know where they will be returning and what they will be doing when their term on the commission is over.

My colleagues and I have both mentioned to the minister on several occasions—and I may say with some vigour—that we need a full complement of commissioners and the minister, who can probably answer for himself when he appears before you, has assured us that he is bending every effort to recruit law reform commissioners.

I may say that it is easy enough, I suppose, to go out in the country and say, "You, you and you"; but there is a particular quality required in a law reform commissioner. Because we are dealing with the law and because we are dealing in fact with how the law bears on or reflects social values in the country, you would expect that in our deliberations there is not always unanimity. What one requires for a law reform commissioner is most important in the realm of temperament—that is to say, a collegial temperament, the ability to disagree with one's colleagues without being disagreeable about it. From that point of view, that may narrow down the field of those already narrowed who would accept appointments for a short term to be law reform commissioners in Ottawa.

Mr. Hnatyshyn: Just a brief supplementary question before I turn to Mr. Samuels. I would like to get your interpretation of the relationship between the Law Reform Commission and the Department of Justice that in effect maximizes the productivity of the labours that are undertaken in your commission.

For example, in 1978 the government introduced its Bill C-52 in May and the commission then released its report on sexual offences the November following the tabling of that particular legislation. It seemed to be a rather bizarre situation: it put the Law Reform Commission in the rather unfortu-

[Traduction]

Lorsque j'ai entendu dire que quelqu'un qui parlait sans réfléchir—si toutefois cette personne-là est capable de réfléchir—prétendait que l'atmosphère était détendue et relaxée à la Commission, je l'ai contesté absolument et je le soutiens aujourd'hui. Nous avons un programme gigantesque et mes collègues et notre personnel de soutien travaillent avec beaucoup d'assiduité dans l'espoir d'en voir un jour le terme. Avec le plan d'accélération et d'intensification des travaux dans le domaine du droit criminel, nous allons être encore plus occupés.

Je peux vous dire que ce n'est pas facile de recruter des commissaires pour la réforme du droit. D'une part, le candidat doit être disposé à venir à Ottawa, et tout le monde ne trouve pas que cette ville est le paradis, pendant cinq ou sept ans, il n'y a pas tellement de gens qui acceptent de le faire. S'ils sont avocats, ils sont assurés de perdre une grande partie de leur clientèle. On ne peut pas leur garantir que cette clientèle sera toujours là lorsqu'ils retourneront chez eux. S'ils sont professeurs de droit, ils ne peuvent pas toujours obtenir un congé de leur université. J'imagine que les candidats les plus libres sont encore les juges nommés en vertu de l'article 96 qui savent au moins qu'ils retrouveront leur poste lorsque leur terme à la Commission sera terminé.

Mes collègues et moi-même avons tous dit au ministre à plusieurs reprises—et avec une certaine insistance—que la Commission devait absolument être au complet et le ministre, qui pourra probablement vous en parler lui-même lorsqu'il comparaitra, nous a assurés qu'il faisait tous les efforts possibles pour recruter de nouveaux commissaires pour la réforme du droit.

Je peux vous dire également que c'est assez facile d'aller désigner des gens du droit dans tout le pays, mais que, d'autre part, n'importe qui ne peut pas être commissaire à la réforme du droit. En effet, c'est du droit que nous nous occupons et puisque nous sommes appelés à nous interroger sur la façon dont le droit se répercute sur les valeurs sociales de notre pays, il est normal que nous ne soyons pas toujours d'accord à l'unanimité. Un commissaire à la réforme du droit doit absolument posséder un tempérament qu'on pourrait qualifier de «collégial»; je veux parler de la possibilité de n'être pas d'accord avec ses collègues, sans pour autant être désagréable. Cet élément restreint encore des possibilités qui sont déjà réduites du fait que beaucoup de gens refusent de venir à Ottawa pendant une courte période pour être commissaires à la réforme du droit.

M. Hnatyshyn: Une question très rapide avant de céder la parole à M. Samuels. J'aimerais savoir comment vous voyez les relations qui existent entre la Commission de réforme du droit et le ministère de la Justice; quelles doivent être ces relations pour maximiser la productivité des travaux entrepris par votre Commission?

Par exemple, en mai 1978, le gouvernement a introduit le Bill C-52 et la Commission a ensuite publié son rapport sur les délits sexuels en novembre à la suite du dépôt de cette loi. J'ai l'impression que cela met la Commission de réforme du droit dans une situation aussi bizarre que malheureuse; en effet, elle

[Text]

nate position of having come down after the government apparently made its decision with respect to legislation.

So I want to know what consultative mechanism exists between your commission and the Department of Justice, what kinds of efforts are being made to ensure that that rather silly situation that occurred in 1978 does not recur, in which they have the advice of the commission, but put forward legislation before the work of the commission, which is obvious and known to them as being undertaken. What kinds of consultations are you having now with the Department of Justice? Are you rectifying that situation?

Mr. Muldoon: Thank you for that question. I can say, of course, as everyone might realize, that the commissioners do not really relish being scooped when they are working on a project. However, as I recall, at that particular time the minister of the day tabled the bill in the House of Commons saying that it was in effect more in the nature of a discussion paper. In tabling the bill he mentioned that the commission's report was expected, hoping to generate as much discussion throughout the country as possible. I may say that it did, indeed, generate a great deal of discussion throughout the country.

In terms of relationships with the Department of Justice, of course the commission submits its final reports to Parliament—that is to say, through the minister; but the minister, by our statute, is obliged within two weeks to lay the report before Parliament. The statute, in effect, provides that the commission reports to Parliament. But we do have close connections with the Department of Justice. In all of our consultations we have representatives, responsible officials, of the Department of Justice present. And in terms, I may say, not only of criminal law but now in terms of the administrative law project, the commission itself has devised a plan, or a master plan, if you will—we hope it will be seen by historians to have been a master plan—for the production of reform recommendations, a schedule of studies. That is, of course, in the hands of the Department of Justice and they know what we are working on when we are working on it.

• 1200

I may say that I think the Law Reform Commission probably provides the easiest access to its information; there are no state secrets. The only time the commission, in effect, puts its deliberations under wraps is between the time the commissioners approve a text of a report to Parliament and the time the minister tables it in the House—because we say we report to Parliament, and it might be seen to be contemptuous of Parliament to release material at that time. For that very short time only, what the commission is up to, what it is doing, is not made known, but at all other times it is, and certainly in terms of the Department of Justice.

Mr. Hnatyshyn: My final question, then, will be to Mr. Samuels. I will list a few points of concern that I have, and I

[Translation]

se trouve obligée de réagir après que le gouvernement a pris une décision.

Pour cette raison, j'aimerais connaître les mécanismes consultatifs qui existent entre votre Commission et le ministère de la Justice; qu'a-t-on fait pour s'assurer que la regrettable situation de 1978 ne se reproduira pas? A l'époque, le gouvernement avait déposé un projet de loi avant d'avoir pu entendre les conseils de la Commission, alors qu'il savait que la Commission travaillait justement sur ce sujet-là. Quel genre de consultations avez-vous actuellement avec le ministère de la Justice? Avez-vous rectifié cette situation?

M. Muldoon: Je suis content que vous me posiez cette question. Bien sûr, et tout le monde le sait, les commissaires n'aiment pas tellement qu'on vienne les déranger quand ils travaillent sur quelque chose. Mais si je me souviens bien, à l'époque, le ministre en place avait déposé un bill à la Chambre des communes et il avait ajouté que ce document devait être considéré comme un document de discussion plus que comme un projet de loi. Il avait rappelé à la même occasion que le rapport de la Commission était sur le point de sortir et qu'il espérait que ce rapport serait à l'origine de discussions dans tout le pays. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé, on en a beaucoup parlé.

Quant aux relations qui existent avec le ministère de la Justice, vous savez que la Commission soumet ses rapports définitifs au Parlement, et cela, par l'entremise du ministre. Mais, d'après nos statuts, celui-ci est obligé de communiquer le rapport au Parlement dans les deux semaines qui suivent sa réception. Cela revient à dire qu'aux termes des statuts la Commission est responsable devant le Parlement. Mais nous avons tout de même des liens étroits avec le ministère de la Justice. Pour toutes nos consultations, nous avons des représentants, des représentants officiels du ministère de la Justice. Nous avons d'ailleurs mis au point un plan qui s'applique non seulement au droit criminel, mais également au droit administratif et qui sert à produire des réformes, un calendrier d'études; nous espérons d'ailleurs que les historiens s'en souviendront comme d'un plan maître. Bien sûr, la responsabilité en est confiée au ministère de la Justice qui sait donc toujours où nous en sommes et quel sujet nous étudions.

Je peux d'ailleurs vous assurer que la Commission de réforme du droit doit être un des organismes qui communiquent le plus volontiers ses informations. Nous n'avons pas de secret d'État. Le seul moment où nous nous enfermons quelque peu pour délibérer, c'est entre le moment où les commissaires approuvent le texte d'un rapport destiné au Parlement et le moment où le ministre dépose ce rapport à la Chambre. En effet, puisque nous considérons que nous sommes responsables devant le Parlement, il pourrait sembler peu respectueux envers le Parlement de communiquer ces informations avant de l'en informer. Donc, cette très courte période est la seule pendant laquelle la Commission ne communique pas absolument toutes les informations qu'elle possède et, bien sûr, toutes les autres fois, le ministère de la Justice est tenu au courant.

M. Hnatyshyn: Une dernière question qui s'adresse à M. Samuels. J'ai une liste de sujets et je voudrais commencer par

[Texte]

want to deal primarily with the Federal Court. The first is a simple question—you can deal with these *seriatim* as well in your response—with respect to the accommodation for the Federal Court. They are all crammed into the Supreme Court building, in an obviously unsatisfactory situation. I would like to know what you have in mind with respect to accommodation for the court, if anything.

The second point is with respect to the whole question of the limitation of the jurisdiction of the Federal Court. You will know, Mr. Samuels, that since the Fuller case the Supreme Court of Canada, 1979, in effect indicated that there is a limitation on the jurisdiction of the Federal Court in third party proceedings. In other words, as long as the action was against the Crown, or an emanation of the Crown, that is one thing, but when the third party was brought in this rather anomalous situation occurred that the Federal Court no longer has jurisdiction with respect to third party proceedings, even though the basis of the action was Crown related, and it would have then to go back to a superior court in the province and have courts competing with respect to the same set of circumstances. I want to know whether anything is anticipated or planned to rectify that limitation.

Also, the Law Reform Commission's report no. 14 set out some real questions with respect to the jurisdiction of the Federal Court relating to Sections 18 and 28 of the Federal Court Act. These provisions establish the respective jurisdictions of the Trial Division and the Court of Appeal in the Federal Court, and they have been severely criticized and have caused much grief in the courts. The Trial Division has jurisdiction only in areas not allocated to the Court of Appeal of the Federal Court.

Also, the Law Reform Commission points out the problem in Section 28.(1) with respect to the exclusion of certain decisions by orders, that is to say, those of an administrative nature, not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis. The Canadian Bar Association's commission on the Federal Court labelled the division of authority and the limitations on the authority as a legal rat's nest, and noticed almost unanimous condemnation of the act in this respect by practitioners. It seems to me that it has spawned endless and needlessly costly litigation in the Federal Court. Are there any plans in the works now, Mr. Samuels, to help straighten out this mess with respect to the jurisdiction of the court?

Mr. Samuels: Mr. Hnatyshyn, I am not sure to what extent I can give you a satisfactory answer on your last two points, both relating to the jurisdiction and possibly the structure of the Federal Court. These questions have been under consideration in the Department of Justice for some years. This is not a new thing, as you know. I have been involved only on the periphery of the question of jurisdiction. I know that from time to time in the past the Chief Justice has asked for more judges, because the work of the court keeps increasing—mainly Section 28 matters. But usually the answer is, well, we have to settle the question of jurisdiction first. Where that stands

[Traduction]

la Cour fédérale. Pour commencer, une question très simple, vous pouvez répondre à toutes ces questions dans l'ordre, au sujet des locaux de la Cour fédérale. Elle est à l'heure actuelle très à l'étroit dans l'immeuble de la Cour suprême, situation parfaitement insatisfaisante. J'aimerais savoir quels sont vos projets dans ce domaine, si toutefois vous en avez.

Deuxièmement, toute cette affaire des limites de juridiction de la Cour fédérale. Vous devez savoir, monsieur Samuels, que depuis la cause Fuller qui est passée devant la Cour suprême du Canada en 1979, on estime que la juridiction de la Cour fédérale est limitée pour ce qui est des tierces parties dans une cause. Autrement dit, tant que les poursuites se font contre la Couronne ou contre un représentant de la Couronne, c'est parfait, mais lorsqu'une tierce partie intervient dans le différend, la situation présente des anomalies certaines puisque la juridiction de la Cour fédérale est contestable, même si au départ la Couronne était intéressée aux poursuites. Autrement dit, il faudrait retourner à la Cour supérieure de la province et plusieurs tribunaux se feraient concurrence pour une même série de circonstances. Avez-vous l'intention de faire quelque chose pour supprimer ces restrictions?

Par ailleurs, le rapport numéro 14 de la Commission de réforme du droit s'interroge très sérieusement sur la juridiction de la Cour fédérale relativement aux articles 18 et 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Ces dispositions établissent les juridictions respectives de la Division des procès et de la Cour d'appel de la Cour fédérale et elles ont été très sévèrement critiquées car on a jugé qu'elles posaient d'insurmontables problèmes devant les tribunaux. La Division des procès n'a de juridiction que lorsque la Cour d'appel de la Cour fédérale n'est pas concernée.

De plus, la Commission de réforme du droit met le doigt sur un problème posé par l'article 28.(1) au sujet de l'exclusion de certaines décisions par décret, c'est-à-dire de décisions de nature administrative qui ne prennent pas légalement une forme judiciaire ou quasi judiciaire. La Commission de l'Association du Barreau canadien qui s'occupe de la Cour fédérale a qualifié la Division de pouvoir et les limitations imposées à ce pouvoir de nid de guêpes juridique et a constaté d'autre part que sous cet aspect-là, les gens de loi condamnaient pratiquement à l'unanimité la loi. Il me semble que cela a provoqué des litiges interminables et inutilement coûteux à la Cour fédérale. Monsieur Samuels, envisage-t-on actuellement de prendre des mesures pour rectifier ce désastre juridictionnel entre les différents tribunaux?

M. Samuels: Monsieur Hnatyshyn, je ne suis pas certain de pouvoir vous donner une réponse satisfaisante sur les deux derniers points qui touchent tous deux à la juridiction et peut-être même à la structure de la Cour fédérale. Ce sont des questions que le ministère de la Justice étudie depuis plusieurs années. Comme vous le savez, le problème n'est pas nouveau. Je me suis occupé assez marginalement des problèmes de juridiction. Je sais que par le passé le juge en chef a parfois réclamé un plus grand nombre de juges parce que la charge de travail de la Cour ne cesse d'augmenter, surtout pour des affaires ayant trait à l'article 28. Mais d'ordinaire on lui

[Text]

exactly I do not know. I could, perhaps, try to get a report about that and let you have it. I would have to get it from the Department of Justice, but I would be glad to get that for you, if you wish.

• 1205

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Samuels.

One other question, about the accommodation . . .

Mr. Samuels: I was coming to that.

Mr. Hnatyshyn: . . . and the workload. You made reference to that. There is a proposal now in the proposed Access to Information Act to have the Federal Court Act as arbiters of those kinds of decisions. Are they capable of doing that under the present manpower, or person-power, situation? Will they be able to handle that load?

Mr. Samuels: Fortunately, Section 10 of the Federal Court Act is a kind of convenient provision. It says, as you perhaps remember, that the Chief Justice can, with the approval of the Governor in Council, appoint persons who are judges of other courts, or who have been judges of other courts, as deputy judges of the Federal Court. The Chief Justice has authority from the Governor in Council to do this, and that gives him a great deal of flexibility in getting additional judges. This is a very convenient method of dealing with the case load of the court.

On the question of accommodation, that is something I have been vitally interested in ever since I came into this job three years ago, and indeed even before that. As a matter of fact, about seven years ago the then government gave its approval in principle to a new Federal Court building. Since then there have been revisions to that and second thoughts by governments and subsequent governments, and it is now a matter of, I suppose, money really. At the present time, as you know, or as you have indicated or implied, the judges are in cramped quarters in the Supreme Court building. The staff of the Federal Court we have had to move out into a temporary building next door, behind the Justice building and to the side of the Supreme Court building, and this is a very unsatisfactory situation. Hopefully, it will be remedied if and when the government sees its way clear in its financial priorities. That is in the lap of the gods at the moment—or the lap of the government, I should say.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Hnatyshyn. Mr. Svend Robinson is next.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I will try not to take the full 20 minutes that my colleague took previously although, of course, with three witnesses it is rather difficult.

My first questions are directed to Mr. Fairweather of the Human Rights Commission. Mr. Hnatyshyn referred to the possibility of your responsibilities lessening under the proposed Charter of Rights. I think the suggestion may be that you might have nothing else to do.

I wonder if, on the contrary, as a result particularly of the proposed amendment relating to the handicapped, indeed you

[Translation]

répond qu'il faut commencer par régler les problèmes de juridiction. Je ne saurais vous dire exactement où nous en sommes. Je peux toutefois essayer d'obtenir un rapport à ce sujet et de vous le faire parvenir. En effet, je me ferais un plaisir de demander au ministère de la Justice de préparer un rapport à votre intention.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur Samuels.

Une dernière question au sujet des locaux . . .

M. Samuels: J'y viens.

M. Hnatyshyn: . . . et de la charge de travail. Vous en avez d'ailleurs parlé. Le projet de loi actuel sur l'accès à l'information envisage de faire de la cour fédérale une sorte d'arbitre pour ce genre de décision. Pensez-vous qu'elle puisse jouer ce rôle avec le personnel dont elle dispose, avec ses effectifs-personnes? Peut-elle faire face à cette charge accrue?

M. Samuels: Heureusement, l'article 10 de la Loi sur la cour fédérale est assez commode. Vous vous en souviendrez peut-être, cet article prévoit que le juge en chef, s'il a l'approbation du gouverneur en conseil, peut nommer des personnes qui sont des juges dans d'autres tribunaux ou qui l'ont été, et leur donner le titre de juges suppléants à la cour fédérale. Le juge en chef peut donc demander au gouverneur en conseil la permission de faire cela, ce qui lui permet d'obtenir les juges dont il a besoin plus facilement. C'est très commode lorsque la charge de travail de la cour augmente.

Quant aux locaux, c'est un problème qui n'a cessé de me préoccuper depuis trois ans que je suis en poste, et même avant. En fait, il y a environ sept ans, lorsque le gouvernement a approuvé en principe la construction d'un nouvel immeuble de la cour fédérale, je m'en occupais déjà. Depuis lors, le projet a été modifié, les gouvernements successifs ont changé d'avis à plusieurs reprises et aujourd'hui, c'est devenu en fait un problème d'argent. Comme vous le savez, vous l'avez dit d'ailleurs, les juges sont installés dans l'édifice de la Cour suprême où ils n'ont pas la place pour se retourner. Le personnel de la cour fédérale a été forcé de s'installer dans un immeuble temporaire juste à côté, derrière l'immeuble de la Cour suprême; toute cette situation est particulièrement insatisfaisante. Nous espérons que lorsque le gouvernement aura réussi à mettre de l'ordre dans ses priorités financières, quelque chose sera fait. Pour l'instant nous ne pouvons que nous en remettre aux dieux, ou plutôt, au gouvernement.

Le vice-président: Merci, monsieur Hnatyshyn. Monsieur Svend Robinson, c'est à vous.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'essaierai de ne pas faire comme mon collègue et de ne pas prendre 20 minutes, mais puisque nous avons trois témoins différents, c'est plutôt difficile.

Je m'adresse tout d'abord à M. Fairweather de la Commission des droits de la personne. M. Hnatyshyn a dit que la charte des droits risquait de diminuer vos responsabilités. On semble penser que vous n'avez rien d'autre à faire.

Or, si au contraire, en particulier à cause du projet d'amendement relatif aux handicapés, vous deviez assumer de nouvel-

[Texte]

might have additional responsibilities, assuming that the government brings its own legislation into conformity with the Charter of Rights within the three year period in which it is required to do so. Is it not very likely that you will have additional responsibilities? If that is the case, do you feel that the resources you have at your disposal will be adequate to handle those responsibilities?

Mr. Fairweather: I have no doubt of that at all, Mr. Chairman. I am looking forward to changes in our act, and frankly, the Charter of Rights and Freedoms. I think, yes indeed, we will have more to do and we are glad to do it. But I do not want to come to this committee saying that we can tell you the exact number. We think we will need a few months' experience. Probably by this time next year we will be able to answer that question in numbers and be able to put dollar amounts to it—otherwise, it would be rather hypothetical, it would be conjecture.

Yes, we expect to need more resources. There are the Smith committee recommendations, there was the constitution committee, and then when the government gets around to introducing an amending bill, all of them will move.

• 1210

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I should say in passing, as a member of that committee, that I know we appreciate very much the involvement of the Canadian Human Rights Commission and the recommendations you made. As you know, they were reflected to a significant extent in the amendments the government tabled on January 12.

In your two most recent annual reports, you have tabled a number of recommendations for extending the grounds of prohibited discrimination. Again, this year you have indicated you believe these should be acted upon as a matter of priority, extending them to include discrimination on the grounds of mental illness or mental handicap, previous history of mental illness or dependency on alcohol or other drugs, sexual orientation, and political belief. It has been two years since you submitted these reports and we have had no indication the government is prepared to take any action on them. What are you doing to press the government to implement these and not just to ignore them, as they appear to have done to date?

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, Mr. Robinson was very kind in his reference to our appearance before the Constitution Committee. We made that statement there. We made it in the annual report of 1979 and again in 1980, and we say it everywhere we are in this country. The commission just finished meetings in B.C. with the British Columbia Human Rights Commission, and had public meetings. I am not saying every one of these recommendations was focused upon at the public meetings, but we have not been reluctant to continue pressing for the changes that are needed. It is going to be very urgent for the government to do something for mental handicap, because of the Constitution. Assuming the course of

[Traduction]

les responsabilités, pensez-vous que les ressources dont vous disposez actuellement seront suffisantes? Tout cela, en supposant que le gouvernement adopte une loi conformément aux dispositions de la déclaration des droits dans les trois ans qui suivront l'adoption de celle-ci, comme cela est prévu.

M. Fairweather: Pour ma part, je n'ai pas le moindre doute, monsieur le président. En effet, je m'attends à ce qu'on modifie notre loi et également, la Déclaration des droits et des libertés. Ainsi donc, effectivement, je pense que nos responsabilités seront accrues et nous les accueillerons avec plaisir. Je ne voudrais pas être obligé de vous dire aujourd'hui de combien de personnes nous aurons besoin. Je pense qu'il nous faudra quelques mois d'expérience pour nous en rendre compte. J'imagine que l'année prochaine à la même époque nous devrions pouvoir répondre à votre question, vous dire combien il en coûtera, etc. Jusque là, on ne peut faire que des conjectures.

Mais effectivement, nous pensons avoir besoin de plus de ressources. Il y a également les recommandations du comité Smith, celles du comité de la constitution et lorsque le gouvernement réussira à produire un projet de modification, les choses vont commencer à bouger.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Par parenthèses, en ma qualité de membre du comité, je puis vous dire que nous apprécions beaucoup la participation de la Commission canadienne des droits de la personne ainsi que les recommandations que vous avez présentées. Comme vous le savez, elles ont été reprises en grande partie dans les amendements déposés par le gouvernement le 12 janvier.

Les deux derniers rapports annuels que vous avez présentés comportent un certain nombre de recommandations visant à élargir les catégories de discrimination interdites. Vous avez réitéré cette année votre désir de voir le gouvernement accorder la priorité à cette affaire et à englober dans cette catégorie les discriminations fondées sur les maladies ou handicaps mentaux, les antécédents de maladies mentales, la dépendance à l'égard de l'alcool ou d'autres drogues, l'orientation sexuelle ainsi que les opinions politiques. Voilà deux ans que vous avez présenté ces rapports et depuis lors on n'a pas eu vent que le gouvernement était disposé à y donner suite. Avez-vous incité le gouvernement à passer à l'action et à ne plus faire semblant d'ignorer cette question comme il l'a fait jusqu'à présent?

M. Fairweather: Monsieur le président, M. Robinson a aimablement rappelé que nous avons témoigné au comité de la Constitution. C'est là que nous avons fait cette déclaration. Nous n'avons pas manqué de le faire à nouveau dans le rapport annuel de 1979, en 1980 et partout à travers le pays. La commission vient de terminer ses rencontres avec les représentants de la Commission des droits de la personne en Colombie-Britannique et a tenu des séances publiques. Je ne prétends pas que l'on se soit attaché à chacune de ces recommandations lors des séances publiques, mais nous nous sommes montrés disposés à favoriser l'application de toutes les modifications nécessaires. Étant donné la Constitution il faudra que le gouverne-

[Text]

action follows through and there is a charter of rights with mental disability in it, then it will be absolutely essential that our act be amended.

Mr. Robinson (Burnaby): Right. Have you any indication at all from the government that it may be moving in the other areas of discrimination you have referred to?

Mr. Fairweather: We have an indication from the government, yes, that these issues are very much a part of the planning process—the urgent planning process.

Mr. Robinson (Burnaby): As a former politician, I am not quite sure how encouraged you are by that.

Mr. Fairweather: Well, I watched that performance for 15 years here. I cannot imagine 1981 going by without significant changes to our act. I am not saying all the things we recommended will be given, but we will be very reassured if most of them come forward.

Mr. Robinson (Burnaby): Fine. One specific area I would like to question you on, and then I may turn to the other witnesses, is the question you addressed in your annual report this year and last year, the issue of—as you say, it has become urgent for Parliament to make clear that discrimination on the grounds of sex, specifically sexual harassment and pregnancy, must not be tolerated. As you are aware, no doubt, this issue was raised in Parliament: specifically the issue of discrimination on the grounds of sexual harassment, and the possible avenues of appeal on this ground. Is your commission prepared to accept complaints from employees of Parliament—the House of Commons, the Senate, and the Library of Parliament—on this ground at the present time?

Mr. Fairweather: We are prepared to accept on the principle—I do not want to get into a long legal harangue about this, but I cannot imagine Parliament asking all the other parts of the Crown to be bound by our jurisdiction and exempting themselves. So while the lawyers hassle, we will accept complaints. The fact is we have not had any.

Mr. Robinson (Burnaby): I see.

Mr. Fairweather: We think we have jurisdiction. We would rather assert our jurisdiction and be slapped down by the Federal Court for it than sit around diddling on jurisdictional hassles. It does not seem to us to be in the cards for members of Parliament to give us this legislation, ask us to act on it, and exempt their own staff from the provisions of the act.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

• 1215

Mr. Fairweather: That is the principle we operate under; if the courts tell us no, that is fine.

Mr. Robinson (Burnaby): Certainly I am glad to hear that you are operating under that principle.

[Translation]

ment s'attaque de toute urgence aux problèmes des handicaps mentaux. A supposer que tout aille pour le mieux et que la charte des droits inclue les handicaps mentaux il faudra absolument modifier notre loi.

M. Robinson (Burnaby): Très bien. Le gouvernement vous a-t-il précisé qu'il prendrait des mesures dans les autres domaines de discrimination que vous avez évoqués?

M. Fairweather: Effectivement le gouvernement nous a indiqué que toutes ces questions étaient intégrées au processus de planification dont l'urgence s'impose.

M. Robinson (Burnaby): Je ne suis pas certain que vous considériez cela comme encourageant, vous avez été dans la politique.

M. Fairweather: Effectivement, j'ai suivi la question pendant quinze ans sur la scène politique. Il m'est impossible d'imaginer que 1981 ne soit pas marqué par des modifications importantes à notre loi. Je ne dis pas que toutes nos recommandations seront suivies mais nous serions déjà très satisfaits si la plupart d'entre elles étaient présentées.

M. Robinson (Burnaby): Très bien. J'aimerais vous poser une question bien précise et ensuite je m'adresserai aux autres témoins. Vous l'avez évoqué dans le rapport annuel de cette année et de l'année dernière. Il faut de toute urgence que le Parlement précise bien que toute discrimination fondée sur le sexe doit être interdite, et plus particulièrement en ce qui concerne le harcèlement sexuel et la grossesse. Comme vous le savez sans doute, le Parlement a débattu cette question de discrimination fondée sur le harcèlement sexuel ainsi que les recours possibles en appel. Votre commission est-elle disposée à entendre les plaintes émanant d'employés du Parlement—de la Chambre, du Sénat et de la Bibliothèque—actuellement?

M. Fairweather: Nous sommes disposés à l'accepter en principe. Je ne tiens pas à m'embarquer dans de longues discussions à caractère juridique là-dessus, mais je ne puis imaginer le Parlement demandant à tous les autres services de la Couronne d'être tenus par notre juridiction tout en s'y soustrayant lui-même. Nous laisserons les juristes se chamailler et entendrons les plaintes. Jusqu'à présent nous n'en avons reçu aucune.

M. Robinson (Burnaby): Je vois.

M. Fairweather: Nous pensons avoir compétence en la matière. Nous préférons affirmer notre juridiction et nous faire rabattre le caquet par la Cour fédérale plutôt que de nous chamailler sur des questions de juridiction. Il ne serait pas juste selon nous que les députés nous soumettent cette loi en nous demandant de la faire appliquer tout en en exemptant leurs propres employés.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

M. Fairweather: Voilà le principe auquel nous nous conformons et si les tribunaux refusent, tant pis.

M. Robinson (Burnaby): Je suis assurément très heureux d'entendre que vous vous pliez à ce principe.

[Texte]

Mr. Muldoon, you have referred to the difficulties encountered by the commissioner's not having a full complement of commissioners, and you are quoted in the most recent issue of *The Canadian Bar National* as saying that you suppose the probable reason is that the Minister of Justice was otherwise engaged. I certainly hope now that he will presumably be turning his attention back to other aspects of his portfolio, that this will be a high priority for him. You have pointed out that it is in fields such as administrative law and the protection of life that you are particularly hurting in this area, and I can assure you that this will be raised with the minister when he appears before the committee.

I would like to deal with one other recommendation that you have made, I believe in at least the last couple of annual reports, and that is that it is your view, I believe, that this committee should be receiving copies of your reports as soon as they are forwarded to Parliament so that we have an opportunity to take them up. It is a sensible recommendation. I wonder if you could elaborate on the reasons for that recommendation and what response you have had, if any, from the minister to it.

Mr. Muldoon: The reasons for the recommendation stem from the past more than the present situation. When the commission was first established, before I was a member of it, it seemed to me as an outside observer, and it seemed to me again in the first months I was there, that the attitude of the government through the Department of Justice in regard to the commission's recommendations was something I might call benign neglect. The commission had made a number of reports, and some of them indicate that they were at the request of either the minister, or the government, such as Sunday observance, such as expropriations, but there seemed to be no plan to process them or deal with them.

Then, of course, the time comes when the department—as it is now, I think it has seen the light, if you will—says to the commission composed of a whole new complement of commissioners and a new staff, and a staff from which the former reports were developed having gone their separate ways, tell us your thinking, go back on that.

It occurred to us when the recommendations were made that, rather than having to resurrect the thinking at the time, it would be so much better if this committee, or a like committee of the Senate, or indeed a joint committee, would examine the reports shortly after they were laid before Parliament. We would have all our personnel present. We would be able to answer the questions and the answers would be recorded in the transcript of your proceedings, and if the matter were not of great priority, they are stored and would be available at any future time.

I think the commission, my colleagues and I, would still like to assert that recommendation. We would like to discuss with a committee of Parliament, either House or a joint committee, the recommendations in each subject report as the report is laid before Parliament. I think that would be only salutary for the process of law reform because I think that members of Parliament are themselves very preoccupied and busy. As far as we are concerned, we regard Parliament as the institution to

[Traduction]

Monsieur Muldoon, vous avez évoqué les difficultés rencontrées par les commissaires. Dans le dernier numéro du *The Canadian Bar National* on cite un extrait d'une de vos déclarations où vous expliquez que c'est sans doute parce que le ministre de la Justice avait été retenu. J'espère maintenant qu'il s'attachera à d'autres aspects de ses responsabilités et qu'il accordera la priorité à cette question. Vous avez signalé que c'est en matière de droit administratif et de protection de la vie que vous êtes le plus touché et je puis vous assurer que nous poserons la question au ministre lorsqu'il viendra témoigner au Comité.

Passons à présent à une autre de vos recommandations présentées, sauf erreur, au moins dans les deux derniers rapports annuels. Selon vous, le Comité devrait obtenir le plus rapidement possible et aussitôt qu'ils sont envoyés au Parlement, un exemplaire de vos rapports, de manière à pouvoir les étudier. Voilà qui est raisonnable. Pourriez-vous nous expliquer les raisons qui vous ont poussé à présenter une telle recommandation et nous dire quelle réponse le ministre y a éventuellement faite.

M. Muldoon: Cette recommandation se fonde plutôt sur notre expérience antérieure que sur la situation actuelle. Lorsque la Commission a été créée, bien avant que j'en devienne membre, quand j'étais observateur extérieur et même au cours des premiers mois où j'y ai siégé, il m'a semblé que le gouvernement et le ministère de la Justice n'accordaient pas une grande importance aux recommandations de la Commission. Celle-ci avait présenté plusieurs rapports à la demande du ministre ou du gouvernement concernant la célébration du dimanche, les expropriations, mais il semble qu'on n'ait pas envisagé de s'en occuper.

Mais bien sûr, à un certain moment, le ministère—tout à coup inspiré, si l'on peut dire—demande à la Commission composée de nouveaux commissaires, de nouveaux employés, le personnel ayant collaboré à la rédaction des rapports précédents ayant quitté, de leur donner leur avis et de réétudier la question.

Une fois que les recommandations ont été présentées, au lieu d'attendre, il serait beaucoup plus utile que le Comité ou un comité semblable du Sénat ou encore un comité mixte examine les rapports dès qu'ils auront été présentés au Parlement. Ainsi, tout le personnel serait encore présent. Nous pourrions répondre aux questions qui seraient versées au compte rendu de vos délibérations et si la question n'est pas primordiale pour le moment, du moins pourra-t-on, dans l'avenir, le cas échéant, retrouver toutes les informations qui auront été entreposées.

Je pense que la Commission, mes collègues et moi-même, désirons insister sur cette recommandation. Nous aimerions discuter avec un comité du Parlement, soit de la Chambre soit un comité mixte, des recommandations comprises dans chaque rapport aussitôt qu'il sera présenté au Parlement. Cela serait très utile pour le processus de réforme du droit car sauf erreur, les députés sont eux-mêmes très préoccupés et affairés. Nous estimons que c'est au Parlement qu'il nous faut faire rapport et

[Text]

which we report and we would like to be able to discuss our recommendations with a committee of both houses.

Mr. Robinson (Burnaby): What response have you had from the minister to this suggestion?

Mr. Muldoon: The minister has said that he is interested in that, although I suppose I should let him speak for himself. He certainly has not given a negative response to it.

Mr. Robinson (Burnaby): I see.

Mr. Samuels, as you are aware, this committee recently dealt with the Judges Act, and you are going to be implementing the increases that arose from that. Are you aware of whether or not the special committee has been established yet? Have you heard anything about where that is at on pensions?

Mr. Samuels: It has not yet been established and it is still under consideration by the Minister.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. On another area, you mentioned you had responsibility for the administration of the Canadian Judicial Council. Have there been changes to the mandate of that council which enable it now to investigate any allegations of impropriety on the part of members of the judiciary even after they have stepped down from the judiciary?

You will recall that there was some concern expressed, for example, in the case of the former Chief Justice of British Columbia who stepped down from the bench. Because he stepped down, apparently the Canadian Judicial Council was unable to proceed any further in their investigation of the allegations surrounding him. What is the situation now on that, and dealing specifically with that individual, are you aware of whether he is receiving any form of pension, and also what date did he step down from the bench, and then what date did his salary finish? If you have those figures now, otherwise if I could receive them at a later date.

• 1220

Mr. Samuels: I can answer some of your questions, Mr. Robinson. There have been no amendments to the parts of the Judges Act that establish and set out the jurisdiction of the Canadian Judicial Council, at least not in recent years to my knowledge, and the jurisdiction of the council in connection with investigating complaints is in relation to judges so that when a person is not a judge there is no investigation, there is no jurisdiction.

Mr. Robinson (Burnaby): So all they have to do is resign if there is any suggestion of impropriety and there can be no further investigation?

Mr. Samuels: Well, no further investigation by the Canadian Judicial Council.

Mr. Robinson (Burnaby): Right. Is there any other body that you are aware of that could?

Mr. Samuels: No. But there could be some other means established; for example, there could be a royal commission or something.

Mr. Robinson (Burnaby): But barring that, that is the end of the matter.

[Translation]

nous désirerions pouvoir discuter de nos recommandations avec un comité des deux Chambres.

M. Robinson (Burnaby): Que vous a répondu le ministre?

M. Muldoon: Le ministre s'est montré intéressé, je devrais peut-être lui laisser la parole. Il n'a certainement pas répondu par la négative.

M. Robinson (Burnaby): Je vois.

Monsieur Samuels, comme vous le savez, le Comité a examiné récemment la Loi sur les juges et vous allez faire entrer en vigueur les applications qui en découlent. Savez-vous si le comité spécial a déjà été créé? Qu'en est-il des pensions?

M. Samuels: Il n'a pas encore été mis sur pied et la question fait l'objet de l'examen du ministre.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Autre chose: vous avez dit que vous étiez chargé de l'administration du Conseil canadien de la magistrature. A-t-on apporté des modifications au mandat du Conseil autorisé aujourd'hui à enquêter sur toute allégation d'abus commise par des membres de la magistrature, même après qu'ils s'en soient retirés?

Vous vous souviendrez que l'on s'était inquiété de l'affaire impliquant l'ancien juge en chef de Colombie-Britannique qui s'est retiré. Étant donné sa démission, apparemment le Conseil de la magistrature n'a pas pu poursuivre son enquête sur les accusations lancées contre lui. Où en est-on aujourd'hui et savez-vous si la personne touche une pension, à quelle date il a démissionné et quand on l'a payé pour la dernière fois? Vous pourriez peut-être nous donner ces renseignements dès maintenant ou les communiquer ultérieurement.

M. Samuels: Monsieur Robinson, je puis répondre dès à présent à certaines de vos questions. Aucun amendement apporté à certains chapitre de la Loi sur les juges ne précise la juridiction du Conseil, du moins ces dernières années et à ma connaissance. Le Conseil ne peut entamer une enquête suite à des plaintes que s'il s'agit d'un juge, autrement il n'a pas compétence.

M. Robinson (Burnaby): Si l'on accuse une personne d'abus, elle se contente de démissionner et aucune enquête n'est entreprise?

M. Samuels: Non le Conseil n'approfondit pas l'affaire.

M. Robinson (Burnaby): Très bien. A votre connaissance, un autre organisme pourrait-il le faire?

M. Samuels: Non. Mais on pourrait recourir à d'autres moyens, en créant par exemple une commission royale d'enquête.

M. Robinson (Burnaby): Sinon, le chapitre est clos.

[Texte]

Mr. Samuels: That generally is the end of the matter.

Now, about former Chief Justice Farris, he is not getting a pension. He had served on the bench something like six years; he did not qualify for a pension. I am not sure of the date of his resignation, but I think it was towards the end of 1978. I can get you the exact date if you wish.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. Could I have a specific response to the questions as to when he stepped down and what date his salary finished?

My final question, Mr. Chairman, to Mr. Samuels is concerning the mandate of the judicial council. Have you received any representations to change what I certainly consider to be an unsatisfactory situation, and if so, are you aware of any possible plans to change that?

Mr. Samuels: No, I am not aware of any representations that have been made to change it, and I am not aware of anyone considering making such recommendations, other than what you have just said.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: The next questioner is Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, my first question would be for both Mr. Fairweather and Mr. Muldoon. I am concerned with the effects of Section 36 of the constitutional proposals and how the charter and the constitutional proposals will affect all other laws. Section 36, in effect, says that the constitution of Canada, and all parts of the constitution, will take precedence over every other law in Canada, federal and provincial, and to the extent that they are in contradiction, those ordinary federal and provincial laws will be *ultra vires*, without effect.

I would like to know whether, within your respective agencies, to Mr. Fairweather, first of all, you are conducting a review to see whether there are parts in the laws that you administer that will give way, that will be without effect, will be *ultra vires*, and new provisions will prevail as a result of the constitutional proposals and the charter. I am asking that because I would hate to think that we would leave it to litigation, especially in the clear-cut cases where it is rather obvious that citizens, and corporations, and societies will have to go to court, to the Supreme Court of Canada, to prove that the charter and the constitutional proposals will prevail over ordinary pieces of legislation. I would hope a review would be made and that government officials would say that because of the constitutional proposals and the charter, we feel we have to make amendments to our laws here and there.

I asked this question yesterday to the Minister of Indian Affairs and Northern Development in that committee, and he said that in his department they have set up a review committee to determine which of all the statutes that they administer will be *ultra vires* as a result.

• 1225

First of all, I would like to ask Mr. Fairweather whether or not they are doing something to that effect in his own commission. Then I would like to ask Mr. Muldoon whether or not the government has asked his commission, which is a very special

[Traduction]

M. Samuels: C'est bien cela, en général.

A présent, pour ce qui est de l'ancien juge en chef Farris, il ne touche pas de pension. Il n'a siégé qu'environ 6 ans et n'y a donc pas droit. J'ignore la date de sa démission mais je crois qu'elle est intervenue à la fin de 1978. Je puis vous obtenir la date exacte si vous le désirez.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Pourriez-vous me préciser à quelle date il a démissionné et quand il a cessé de toucher un salaire?

Ma dernière question monsieur le président s'adresse à M. Samuels et concerne le mandat du Conseil canadien de la magistrature. Vous a-t-on demandé de rectifier ce qui à mon avis est une situation très peu satisfaisante et si oui avez-vous eu vent de projets éventuels?

M. Samuels: Non, je n'ai jamais entendu parler de telles demandes et je ne pense pas que l'on envisage de présenter des recommandations autres que celles que vous venez d'évoquer.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: L'intervenant suivant est M. Allmand.

M. Allmand: Monsieur le président, ma première question s'adresse à la fois à M. Fairweather et à M. Muldoon. Ce qui m'inquiète, ce sont les répercussions de l'article 36 du projet de la constitution ainsi que l'incidence de la charte et du projet de constitution sur les autres textes de loi. En effet l'article 36 stipule que la constitution du Canada, en toutes ses parties aura préséance sur toutes les autres lois tant fédérales que provinciales et les annulera dans la mesure où elles sont contradictoires.

Monsieur Fairweather, j'aimerais savoir tout d'abord si vos organismes respectifs ont entrepris l'étude de certaines parties de la loi que vous appliquez qui pourraient être rendues inconstitutionnelles ainsi que des nouvelles dispositions qui entreront en vigueur suite à l'application du projet de constitution et de la charte. Si je vous pose cette question c'est que je répugne à l'idée qu'il va falloir débattre cette question spécialement pour des cas bien établis où il est clair que des citoyens, des corporations et des sociétés devront en appeler à la Cour suprême du Canada pour prouver que la charte et le projet de constitution vont prendre le pas sur des textes de loi ordinaires. J'espère que l'on entreprendra un examen et que les représentants du gouvernement estimeront devoir apporter des modifications ici et là à nos lois à cause de la constitution de la charte.

J'ai déjà posé hier, en comité, cette question au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien qui m'a répondu qu'on avait mis sur pied, au sein de son ministère, un comité d'examen chargé d'établir si tous les textes de loi relevant d'eux deviendront nuls.

Tout d'abord, j'aimerais demander à M. Fairweather s'ils ont entrepris une tâche analogue au sein de la Commission. M. Muldoon pourrait peut-être nous dire si le gouvernement a demandé à la Commission, qui détient un mandat très particu-

[Text]

one, to determine to what extent maybe the Criminal Code, the Canada Evidence Act or the Penitentiary Act, the various criminal statutes either in whole or in part, will be ultra vires. I know that he was conducting a study on Writs of Search and Seizure and it would seem to me that the provisions on the legal rights of the Charter would have a lot to say on that and might pre-empt some of the work that he is doing. So I wonder if the two witnesses could answer me on that particular matter.

The Vice-Chairman: Mr. Fairweather, you are first.

Mr. Fairweather: Thank you, Mr. Robinson. We have flagged, of course, in our annual report, certain statutes of Canada that as of now are in conflict with the principles of our legislation—namely, income tax, the Indian Act and so on. However, the Department of Justice is the group which is looking at the whole area of the statutes of Canada. If I thought for one minute that Section 36 did not mean that certain discriminatory statutes would fall I would have thought, ladies and gentlemen, that you have gone through a rather hollow exercise. I mean surely this is the point of the entrenched Charter of Rights and Freedoms. And speaking for the Canadian Human Rights Commission on this one, the fact that Section 12.(1)(b) of the Indian Act is still on the statute books and has not been dealt with is disgraceful. We have said so and it will fall; it has to fall. The income tax specifically now treats males and females differently in certain of its provisions, and we have had to dismiss a lot of cases because of this. And we are uncomfortable dismissing cases. The tribunals find that there is a discriminatory practice, but there is a law of Canada that specifies a certain course of action. I thought that is what this Parliament was about.

Mr. Allmand: Excuse me. Maybe I did not make my question clear. I quite understand that the Charter and the other provisions in the constitutional proposal will override many laws in Canada. But what I am concerned about is that the resolution of those matters will be left to citizens through the courts . . .

Mr. Fairweather: Oh no, no.

Mr. Allmand: . . . and that will be an expensive and time-consuming operation. I would hope that the government through its agencies, would make a review starting now or as soon as possible, so that they themselves would take the initiative in amending those many statutes to conform with the Charter. This should be done rather than to force the ordinary citizen to go through the whole court process which may take thousands of dollars and years and years. That is what I am concerned about.

Mr. Fairweather: Mr. Chairman, I have often wished I could speak for the government. I cannot and would not presume to, but that review is now well under way.

Mr. Allmand: Good.

Mr. Fairweather: And it will not be the courts but it will be amended statutes, provincial and federal, that will give Canadians what they expect to get under the Charter.

[Translation]

lier, d'établir dans quelle mesure le Code criminel, la Loi fédérale sur la preuve ou la Loi sur les pénitenciers, ou encore si les différentes lois pénales deviendront, en tout ou en partie, inconstitutionnels. Je sais qu'il a étudié la question des mandats de de perquisition, et il me semble que les dispositions relatives aux droits légaux prévues dans la Charte sont intéressantes à cet égard, et pourraient prendre le pas sur son étude. Peut-être les deux témoins pourraient-ils répondre à ma question là-dessus.

Le vice-président: Monsieur Fairweather, à vous la parole.

M. Fairweather: Merci, Monsieur Robinson. Nous avons critiqué, bien sûr, dans notre rapport annuel, certains textes fédéraux qui, comme vous le savez, sont en opposition avec les principes mêmes de notre législation, dont, entre autres, l'impôt sur le revenu, la Loi sur les Indiens, etc. Toutefois, le ministère de la Justice est essentiellement chargé d'étudier l'ensemble des statuts fédéraux. Si, ne fusse qu'un instant, j'avais imaginé que l'article 36 ne servirait pas à éliminer certains statuts discriminatoires, alors je pense, mesdames et messieurs, que votre tâche aurait été bien inutile. Voilà assurément à quoi doit servir l'incorporation de la Charte des droits et des libertés. La Commission canadienne des droits de la personne estime aberrant que l'article 12.(1)b) de la Loi sur les Indiens existe encore dans les textes législatifs et n'ait pas été supprimé. Nous en avons déjà parlé et il faudra bien qu'on l'en retire. Certaines dispositions de l'impôt sur le revenu traitent différemment les hommes et les femmes et nous avons été obligés, ce qui nous a gêné, de ne pas pousser plus loin certaines affaires. D'après les tribunaux, il s'agit bien de discrimination mais il existe une loi fédérale établissant certaines mesures. Je pensais que c'était précisément dans des cas de ce genre que le Parlement était utile.

M. Allmand: Excusez-moi, peut-être n'ai-je pas bien précisé ma question. Je comprends très bien que la Charte ainsi que les autres dispositions du projet de Constitution vont prendre le pas sur bon nombre de lois au Canada. Mais ce qui m'inquiète, c'est que pour résoudre ces questions, les citoyens devront en appeler aux tribunaux . . .

M. Fairweather: Oh non, non.

M. Allmand: . . . ce qui va être onéreux et demander beaucoup de temps. J'espère que le gouvernement, par l'intermédiaire de ses organismes, va examiner la question le plus rapidement possible, de manière à prendre l'initiative de modifier bon nombre de ces textes de loi, et de les adapter à la Charte. Voilà ce qu'il faudrait faire au lieu d'obliger les particuliers à recourir aux tribunaux pour que l'affaire traîne pendant plusieurs années et lui coûte des milliers de dollars. Voilà ce qui m'inquiète.

M. Fairweather: Monsieur le président, j'ai souvent désiré parler au nom du gouvernement. Malheureusement, je ne puis le faire, et je n'en ai d'ailleurs pas la prétention: cet examen est déjà bien avancé.

M. Allmand: Bien.

M. Fairweather: Ce ne sont pas les tribunaux mais bien des lois provinciales et fédérales modifiées qui donneront aux Canadiens ce qu'ils s'attendent à obtenir de la Charte.

[Texte]

Mr. Allmand: Mr. Muldoon, could you tell me if the government has asked your commission to start any of that review, especially with respect to criminal justice statutes?

Mr. Muldoon: Well, the response I should make really is that the Law Reform Commission of Canada is a child of Parliament and not of the government, and it enjoys a considerable independence from whatever the government asks it to do. I assert that before you again today. However, the commission has certainly seen that the Charter of Rights and Freedoms, if constitutionalized or entrenched in our Constitution will effect certainly criminal law, it will bear on that most heavily and probably on administrative law and, indeed, much of the body of Canadian federal law, the laws of Canada. So we have, of our own initiative, begun such a process. I am recalling now, and I may not be perfectly accurate, but at the last several meetings of the commission in dealing with particular subjects, we have had in mind what we might expect will become provisions of a charter of rights and freedoms, entrenched and, therefore, overriding provisions of the Constitution. So yes, that process is under way in the commission; no, the government has not specifically asked the commission to undertake it but we consider that to be part of our mandate.

• 1230

Mr. Allmand: Thank you. I have some other points. Mr. Fairweather, from my experience one of the most discriminated against groups in Canada are our Canadian Indians and Inuit. But in speaking to some of those who have visited me about problems I find that, because they come from remote areas in the northern parts of our provinces and so on, and because the level of education of some of them is not that high, on some of the problems they have approached me, they were not even aware of the existence of our Human Rights Commission.

So I am wondering if your commission has the resources and what you have been able to do to inform the people of your facilities. Have you informed the people who run our friendship centres and our band offices, and the many provincial and regional groups such as the Federation of Saskatchewan Indians of what really you can provide to them so that they may take greater advantage of the commission?

Mr. Fairweather: We were very well served by Commissioner Gloria George who is herself a native person. I think it is fair to say that her entire time at our commission was spent in helping us make the important connections which we have to make with the native population of this country. Both the Deputy Chief Commissioner and I, as well as other staff, have been to the Yukon and Northwest Territories and into central and northern British Columbia. I just came back within the last five weeks from an ex parte session with native peoples of the Athabasca Council of Chiefs. We have a little bit of a problem because, as you will remember, Mr. Allmand, there is a saving clause in our act that says:

[Traduction]

M. Allmand: Monsieur Muldoon, pourriez-vous me dire si le gouvernement a demandé à votre Commission de commencer une telle étude surtout en ce qui a trait aux lois pénales.

M. Muldoon: La Commission de réforme du droit du Canada est le fruit des efforts du Parlement et non pas du gouvernement et reste donc relativement indépendante par rapport à celui-ci. Je tiens à bien insister là-dessus aujourd'hui. Toutefois, la Commission a assurément noté que si la Charte des droits et des libertés était incorporée à notre Constitution, ou nous servait de constitution, elle aurait assurément une incidence sur le droit criminel et se répercuterait très fortement sur le droit administratif, ainsi que sur une grande partie des lois fédérales de notre pays. Nous avons donc, de notre propre initiative, entamé un tel examen. Ma mémoire me fait peut-être un peu défaut, mais je me souviens que lors des dernières réunions de la Commission, chargée d'étudier certains sujets, nous avons examiné certaines dispositions de la Charte des droits et des libertés qui pourraient y être incorporées ainsi que les dispositions de la Constitution qui prendraient le pas sur les autres. Donc, oui, la Commission s'est engagée dans ce processus, toutefois, le gouvernement n'a pas précisément demandé à la Commission de l'entreprendre mais nous estimons que cela fait partie de notre mandat.

M. Allmand: Merci. J'ai d'autres questions à soulever. Monsieur Fairweather, d'après mon expérience, les Indiens et les Inuit constituent l'un des groupes ayant le plus fait l'objet de discrimination au Canada. Malgré cela, lorsque je me suis entretenu avec ceux qui sont venus me voir au sujet de certains problèmes, je me suis rendu compte qu'étant donné qu'ils vivent dans des régions éloignées situées au nord de nos provinces et que parce que le niveau d'instruction de certains d'entre eux n'est pas très élevé, ils n'étaient même pas au courant de l'existence de notre Commission des droits de la personne.

J'aimerais donc savoir si votre commission dispose des ressources nécessaires pour renseigner les gens sur les services qu'elle offre et si vous avez été en mesure de le faire. Ainsi, avez-vous rejoint ceux qui administrent nos centres d'accueil et les bureaux des bandes et également le grand nombre de groupes provinciaux et régionaux comme la Fédération des Indiens de la Saskatchewan pour leur dire de quelle façon vous pouvez leur venir en aide afin qu'ils profitent davantage des services disponibles?

M. Fairweather: Mme Gloria George qui est commissaire et autochtone nous a été fort utile à cet égard. Pendant toute la durée de son mandat au sein de la Commission, elle nous a aidé à établir d'importants contacts avec les autochtones de notre pays. En outre, je me suis rendu, avec le commissaire en chef adjoint, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest ainsi qu'au centre et au nord de la Colombie-Britannique, comme aussi d'autres membres de notre organisme. Ainsi, il y a cinq semaines, je revenais d'une séance tenue à la requête des autochtones faisant partie de l'Athabasca Council of Chiefs (Conseil des chefs de l'Athabasca). Nous faisons face à un problème car vous n'ignorez pas, monsieur Allmand, qu'une disposition de notre loi précise que, et je cite:

[Text]

Nothing in the Act affects any provision of the Indian Act or any provision made under or pursuant to that . . .

We interpret that very narrowly. We assert that we have jurisdiction for native peoples who are not subject to the Indian Act, but we need to remind ourselves that this is a very narrow prohibition. We would like it out of the act, by the way. And we were told by a minister at the time I was a member of Parliament that they would wait a reasonable time for the native peoples to come forward with recommendations, and then it would fall.

But we are very conscious of the problem you raised. We would like to be seen as an ally in ending discriminatory practices against native peoples. For instance, we have asked the banks to be sensitive both to employment and in exercising discretion in giving credit.

There is a host of things we would like to do, think we ought to do, have an obligation to do, and we like to be reminded of them publicly as you have done.

Mr. Allmand: Mr. Muldoon, many researchers in the area of criminal justice with whom I have contact at universities, and private groups, have complained bitterly, and still do, about the inadequacy of criminal justice statistics. We in Parliament who must make judgments on laws with respect to parole, to prison conditions and to crime in itself are hampered by these sometimes conflicting statistics, a scatterbrained type of statistics, with some kept by police forces and others coming from Statistics Canada.

Can you tell us what the position is of your commission which must deal with criminal justice statistics, what you have been trying to do and what response you have got, with respect to the improvement in delivery of criminal statistics in the country?

• 1235

Mr. Muldoon: The commission works on a kind of empirical basis, in the sense that when we consider a proposal which we have under consideration requires some statistical support, we find the statistics as best we can. I understand—and it might be more appropriate to ask an official of the Department of Justice—that there is some organism within that department which looks after criminal justice statistics.

So far, I think—and I might be proved wrong; if not immediately, then by historians, perhaps—so far I think the way in which the commission has been operating has not hampered its operations at all. But I acknowledge to you that it would be a good thing in a country of this size to have some sort of data bank where one could get answers on matters

[Translation]

Rien dans la loi ne modifie quelque disposition que ce soit de la Loi sur les Indiens ou toute disposition s'y rapportant . . .

Nous interprétons cela d'une façon très restrictive. Nous affirmons avoir compétence pour ce qui est des questions relatives aux Autochtones qui ne sont pas régis par la Loi sur les Indiens, mais nous devons nous rappeler que cette exception à une portée très limitée. En passant, nous aimerions que cette disposition soit retirée de la loi. À ce sujet, lorsque j'étais député, un ministre m'a dit qu'on attendrait assez longtemps pour que les Autochtones eux-mêmes présentent des recommandations puis qu'on abrogerait la disposition.

Nous sommes toutefois très sensibilisés au problème que vous avez soulevé. Nous aimerions d'ailleurs qu'on nous perçoive comme un allié de ceux qui veulent mettre fin à la discrimination dont sont victimes les Autochtones. À cette fin, par exemple, nous avons demandé aux banques de tenir compte de l'emploi des Autochtones et d'être souples à leur égard lorsqu'elles accordent du crédit.

Il y a une foule de choses que nous voulons faire, que nous estimons devoir réaliser et dont nous avons l'obligation de nous acquitter; nous aimons donc qu'on nous rappelle cela publiquement comme vous l'avez fait.

M. Allmand: Monsieur Muldoon, bon nombre de chercheurs dans le domaine de la justice criminelle, avec lesquels je suis entré en contact dans les universités et des groupes privés se sont plaints amèrement, et continuent à le faire, au sujet de l'insuffisance des statistiques en matière de justice criminelle. Nous parlementaires, nous devons porter des jugements en ce qui a trait aux libérations conditionnelles, aux conditions dans les prisons et aux crimes et sommes gênés dans notre travail par les contradictions qu'on trouve quelquefois entre les diverses sources de statistiques, sources éparpillées dans les corps policiers et à Statistique Canada.

Pouvez-vous nous dire quelle est la position de votre commission étant donné qu'elle doit tenir compte des chiffres relatifs au domaine criminel? Que vous êtes-vous efforcés de faire et quel résultat avez-vous obtenu, en ce qui concerne l'amélioration des données ayant trait au droit criminel?

M. Muldoon: La Commission semble fonctionner de façon empirique; en effet lorsque nous estimons qu'une proposition que nous étudions a besoin d'être éclairée à l'aide de statistiques, nous trouvons celles-ci du mieux que nous pouvons. Si je comprends bien, et il vaudrait peut-être mieux poser la question à un haut fonctionnaire du ministère de la Justice, si je comprends bien donc, il existe au sein de ce ministère un organisme qui compile des statistiques en matière de justice criminelle.

Je me trompe peut-être, et seule l'histoire pourra le dire, mais il me semble que la façon de fonctionner de la Commission ne l'a pas empêché de faire son travail. Je suis d'accord avec vous, il conviendrait sans doute dans un pays de l'étendu du nôtre que nous disposions d'une sorte de banque de données, ce qui nous permettrait d'obtenir des réponses rapide-

[Texte]

dealing with the criminal justice system by pushing a button or a combination of buttons. I think the question could be better answered by someone from the Department of Justice or the Ministry of the Solicitor General.

Mr. Allmand: My final question, Mr. Chairman, is to Mr. Fairweather again.

Mr. Fairweather, a lot of people who approach us as members of Parliament about human rights problems of course are not aware of the jurisdiction between the federal and provincial governments on these things. Sometimes it depends on what kind of a company they work for and so on. When they come to me, even I do not know whether it is a provincial or federal matter. I am wondering, what do you do within the commission if you feel it is a provincial question? What are your working relationships with the provincial human rights commissions? Do you feel you are able to do an effective job in referring the individual to the appropriate provincial commission so that he does not feel he is getting the runaround? Are the working relationships good—I am referring to both ways—between you?

Mr. Fairweather: I think if I were to summarize the last three and a half years for me in this work, Mr. Chairman, it would be to say that officers of provincial and federal commissions spend very little time on jurisdictional hassles. It is something about the breed; and it is a very positive thing.

When I was asked to take on this job, I was asked to pay particular attention to the liaison with provincial commissions; and the deputy chief commissioner and I have done that. We have just finished meeting with the British Columbia Commission. We meet often with other commissions and commissioners, both in our—there is a group—everybody seems to have a Canadian membership body. We have one called CASHRA: the Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies. In two places we are in the same building—in Halifax and in Winnipeg we share. They are not public buildings; we pay rent. It works very well, because you can go up and down stairs, share libraries, share experience. I have said this before, but it took me some time to persuade people in this city that it was a good idea to do that.

Mr. Allmand: It sounds like an excellent idea.

Mr. Fairweather: You cannot do it everywhere. There are other problems. But it has worked well in those cities.

There is a lot of give and take. We keep hiring from provincial commissions. They have just taken one of our people. So there is an interplay. We fuss about this and give it a good deal of attention—"po sitive fussing", if there is such a term. I think there are probably 100 people in this country, Eugene Forsey and Frank Muldoon and 98 others, who could

[Traduction]

ment sur des questions de justice criminelle et ceci en poussant quelques boutons simplement. Je crois qu'il vaudrait peut-être mieux poser la question à un représentant du ministère de la Justice ou au Solliciteur général.

M. Allmand: Je poserai ma dernière question à M. Fairweather de nouveau, monsieur le président.

M. Fairweather, beaucoup de personnes qui nous contactent pour nous exposer des problèmes de droits de la personne ne savent pas exactement à quel palier de compétence s'adresser: au gouvernement fédéral ou provincial. Parfois, tout dépend de la compagnie pour laquelle elle travaille etc. Lorsque ces personnes viennent me trouver, je n'ai aucune façon de savoir si leurs problèmes relèvent de la compétence provinciale ou fédérale. Que faites-vous au sein de la Commission lorsque vous estimez que la question qui vous est soumise est de compétence provinciale? Quels sont vos rapports de travail avec les commissions provinciales de la personne? Estimez-vous que vous pouvez faire un travail satisfaisant en référant la personne en question à la Commission provinciale appropriée sans pour autant que cette personne ait l'impression que vous la faites tourner en rond? Les relations de travail sont-elles bonnes entre ces deux paliers?

M. Fairweather: Si je devais résumer les 3 dernières années et demie que j'ai passées à titre de commissaire, je dirais que les fonctionnaires des commissions tant provinciales que fédérales ne consacrent que très peu de temps à des questions de compétence. En fait, c'est peut-être à cause du genre de travail qu'ils font, mais la réaction est très positive.

Lorsqu'on m'a demandé d'assumer mes fonctions, on n'a demandé d'attacher une importance particulière à la liaison avec les commissions provinciales. C'est précisément ce que la vice-présidente et moi-même avons fait. Nous avons eu très récemment des entretiens avec nos homologues de la Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique. Nous avons souvent des réunions avec les commissaires provinciaux; il existe d'ailleurs une association dont nous sommes tous membres, CASHRA, l'Association canadienne des organismes statutaires en matière de droits de la personne. Dans deux villes canadiennes, Halifax et Winnipeg, nous sommes installés dans le même édifice que la Commission provinciale. Il ne s'agit pas d'édifices publics car nous payons un loyer. La situation est extrêmement bonne car il suffit de monter ou descendre quelques marches pour se rendre chez son homologue provincial ou fédéral. Nous partageons les bibliothèques et l'expérience. Je l'ai déjà dit précédemment, il m'a fallu quelques temps pour persuader certaines personnes dans cette ville qu'il s'agissait là d'une bonne idée.

M. Allmand: Cela me semble une idée excellente.

M. Fairweather: Cela ne peut pas se faire partout, car il y a d'autres problèmes, mais cela a très bien fonctionné dans ces deux villes.

Beaucoup de concessions sont faites. Nous engageons du personnel des Commissions provinciales et celles-ci viennent d'engager un de nos membres. Ainsi donc, il y a interaction, il y a une préoccupation de part et d'autre, une préoccupation positive, si vous me permettez cette expression. Je crois qu'il y a environ 100 personnes au Canada, y compris Eugene Forsey et

[Text]

very quickly give you the jurisdiction if you put the case to them. We do not want to be spending much time on that.

By the way, to finish answering, we would also tell people, if there is a jurisdictional problem, to file a complaint in both cases. There are a couple in the process right now. But we said, do not wait, use us and use the provincial commission and let the judges decide, if it got to that.

Mr. Allmand: Thank you.

Mr. Fairweather: But people should not be denied a redress because of an accane jurisdictional dispute.

• (1240)

Le vice-président: Merci, monsieur Allmand. Est-ce que vous avez des questions pour M. Samuels?

Mr. Allmand: No, I have not.

Le vice-président: Pas de question? Le prochain interrogateur est M. Kilgour.

Mr. Kilgour: Thank you, Mr. Chairman. Do I have 10 minutes or 15 minutes?

The Vice-Chairman: You have 15 minutes.

Mr. Kilgour: I would defer to your judgment instead of the clerk's.

The Vice-Chairman: We do not have any additional questioners on my list, so it is 15 minutes.

Mr. Kilgour: Fortunately or not, I have questions for all three people, but there are not very many questions for each. I will begin with Mr. Fairweather.

Sir, you gave us percentages with respect to the breakdown of cases. Has there been a change in the percentages in recent years?

Mr. Fairweather: Yes, the physically handicapped percentage is on the increase. I would have thought that race, colour, national and ethnic origin was the first in our early years. It was not in 1980.

Interestingly enough, they change depending on where you are in the country. That is a national figure. Please do not ask me now for the breakdown—I did not bring the breakdown. But there is a difference depending on where you are.

Mr. Kilgour: Do you have any explanation or theory about that?

Mr. Fairweather: I think it is the glorious nature of our country. Sex discrimination cases are higher in the Atlantic provinces because they are not yet used to the fact that women can be in the Coast Guard and the Armed Forces and everywhere that men are. There is that perception. Oh, and by the way, we expected a few discrimination cases in the glorious Province of Alberta because we have heard that people do not think women can be on the rigs.

[Translation]

Frank Muldoon, qui pourraient très rapidement vous dire de quelle compétence une affaire relève. Nous ne voulons pas passer beaucoup de temps à disséquer ce genre de choses.

Finalement, dans les cas où il y a un problème de juridiction, nous suggérons aux plaignants de se plaindre aux deux paliers. Il y en a déjà quelques-unes qui ont été déposées. De toute façon, nous voulons que tous ceux qui ont des plaintes viennent nous voir et aillent également voir les commissions provinciales, pour que les juges en décident le cas échéant.

M. Allmand: Merci.

M. Fairweather: On ne devrait pas refuser à ces personnes un recours quelconque, tout simplement parce qu'il y a conflit de compétence.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Allmand. Do you have any questions for Mr. Samuels?

M. Allmand: Non.

The Vice-Chairman: No questions? The next questioner is Mr. Kilgour.

M. Kilgour: Merci, monsieur le président. Ai-je 10 minutes ou 15 minutes?

Le vice-président: Vous avez 15 minutes.

M. Kilgour: Je m'en remets à votre jugement plutôt qu'à celui du greffier.

Le vice-président: Comme il n'y a pas d'autres noms sur ma liste, vous aurez 15 minutes.

M. Kilgour: J'ai des questions à poser à nos trois témoins, mais je n'en ai pas beaucoup pour chacun. Je vais commencer par M. Fairweather.

Vous nous avez donné une ventilation des plaintes. Y a-t-il eu changement dans les pourcentages au cours des dernières années?

M. Fairweather: Oui, le pourcentage des plaintes émanant des handicapés physiques a augmenté. Je crois que les plaintes au sujet de la discrimination fondée sur la race, la couleur, et l'origine nationale ou ethnique, étaient les premières sur la liste au début. La situation avait cependant changé en 1980.

Il est intéressant de remarquer que les taux changent en fonction des régions. Ce que je vous ai donné sont des chiffres nationaux. Ne me demandez pas de vous en faire la ventilation, je n'ai pas ces chiffres avec moi. Il y a cependant une différence en fonction de la région où vous vous trouvez.

M. Kilgour: Y a-t-il des explications à cela?

M. Fairweather: Cela découle de la nature de notre pays. Les plaintes au sujet de la discrimination fondée sur le sexe sont plus nombreuses dans les provinces de l'Atlantique, parce qu'on ne s'y est pas encore habitué au fait que les femmes peuvent faire partie de la garde côtière, des forces armées, etc. En passant, nous nous attendions à recevoir des plaintes de la province de l'Alberta, parce que nous avons entendu dire qu'on ne croyait pas que les femmes pouvaient travailler sur les derricks.

[Texte]

Mr. Kilgour: I will not get into that. What percentage of your complaints are dismissed by your commission?

Mr. Fairweather: I would think about 70 per cent.

Ms. Rita Cadieux (Deputy Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission): Around 50 per cent in the last year.

Mr. Fairweather: We have better people and wiser people.

Mr. Kilgour: You are too modest.

What are the major reasons for the dismissals?

Mr. Fairweather: I think the last series of dismissals are because a tribunal has ruled that there are acts of Parliament—it is the famous Bailey-Carson case—that the Income Tax Act, that Parliament, has a specific scheme for the collection of taxes. We hope very much that will change as soon as...

Mr. Kilgour: Is the percentage of 50 p. 100 changing? Is it going up or down since the beginning?

Ms. Cadieux: Would you repeat your question, Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Is your dismissal rate going up or down in recent years?

Ms. Cadieux: I cannot answer that. Je n'ai pas le rapport de 1979 et je ne peux pas me souvenir exactement de la proportion de cas rejetés.

M. Kilgour: D'accord. Est-ce que vous pouvez expliquer, madame, pourquoi les taux changent ou ne changent pas?

Mme Cadieux: De plaintes rejetées?

M. Kilgour: C'est cela.

Mme Cadieux: Je ne pense pas que le nombre de plaintes rejetées ait beaucoup varié, mais le pourcentage a beaucoup varié depuis le début.

Mr. Kilgour: Would you accept, Mr. Fairweather, that handicapped people, and especially in this year of all years, in my experience are reluctant to make complaints to anybody, including yourself?

Mr. Fairweather: Oh, no.

Mr. Kilgour: You do not?

Mr. Fairweather: Oh, no. I think there is a very interesting social phenomenon about the handicapped people, which is that they are through with paternalism and want access. I mean both architectural access and access to opportunity, and we think that we have developed criteria and hope the Cabinet will support us with guidelines that will make employment of handicapped people easier. They are not reluctant.

• 1245

Mr. Kilgour: Your percentage of complaints from handicapped people has been going up or down?

Mr. Fairweather: Up.

Mr. Kilgour: It has been going up.

Mr. Fairweather: Interestingly enough, other provinces are adding "handicap" to their human rights codes, so there is a consciousness raising going on all over the country. There is a

[Traduction]

M. Kilgour: Je n'entrerai pas dans ce sujet. Quel pourcentage des plaintes sont rejetées par la Commission?

M. Fairweather: Environ 70 p. 100.

Mme Rita Cadieux (sous-commissaire en chef, Commission canadienne des droits de la personne): C'était environ 50 p. 100 l'année dernière.

M. Fairweather: Notre personnel est plus judicieux.

M. Kilgour: Vous êtes trop modeste.

Pour quelle raison ces plaintes ont-elles été rejetées?

M. Fairweather: Pour ce qui est des derniers rejets, le tribunal a décidé dans la fameuse affaire Bailey-Carson qu'il y a des lois du Parlement, par exemple la Loi de l'impôt sur le revenu, qui prévoit des dispositions spéciales pour la perception des impôts. Nous espérons fortement que cela changera bientôt...

M. Kilgour: Ce pourcentage de 50 p. 100 est-il en train de changer? Est-ce qu'il augmente ou diminue?

Mme Cadieux: Pourriez-vous répéter votre question, monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Le taux de rejet augmente-t-il ou diminue-t-il ces dernières années?

Mme Cadieux: Je ne peux pas vous répondre. I do not have the 1979 report and I cannot remember specifically what was the proportion of cases dismissed.

Mr. Kilgour: All right. Can you explain why the proportions would change or would remain the same?

Ms. Cadieux: The proportion of dismissed cases?

Mr. Kilgour: Yes.

Ms. Cadieux: I do not think that the number of dismissed cases has varied greatly, but the percentage has greatly changed since the beginning.

M. Kilgour: Croyez-vous que les handicapés hésitent à se plaindre à quiconque, y compris à votre commission, compte tenu du fait que cette année leur est consacrée?

M. Fairweather: Non.

M. Kilgour: Vous ne le croyez pas?

M. Fairweather: Non. On assiste à un phénomène social intéressant en ce que les handicapés en ont assez du paternalisme et veulent avoir accès à tout. J'entends par là accès aux immeubles, accès aux emplois, etc. Je crois que nous avons réussi à mettre au point certains critères et nous espérons que le Cabinet nous appuiera en adoptant des directives qui faciliteront l'accès aux emplois pour les handicapés. Ils n'hésitent pas du tout à se plaindre.

M. Kilgour: Est-ce que le pourcentage des plaintes émanant d'handicapés a augmenté ou diminué?

M. Fairweather: Il a augmenté.

M. Kilgour: Je vois.

M. Fairweather: Il est intéressant de noter que d'autres provinces ajoutent des dispositions au sujet des handicapés à leurs codes des droits de la personne, ce qui indique que tout le

[Text]

new act now, Bill 7, in Ontario that will include "physical handicaps". The Government of Alberta added that last year. So everywhere there is movement. Some of it underlined by the Year of the Disabled. Another reason is because the movement itself wants equality of opportunity and not . . .

Mr. Kilgour: Do you have figures by way of a test as to how many people your jurisdiction might cover as compared to how many people within that group might be properly qualified as being handicapped in some broad way?

Mr. Fairweather: I really do not. That is a very interesting question that deserves a considered answer and we will get it for you.

Ms. Martha Hynna (Secretary General, Personnel and Finance Branch, Canadian Human Rights Commission): Well, it depends. There are so many different people doing statistical analysis of how many people are disabled or handicapped. How do you define handicapped and how do you define disabled? We are assuming that within our jurisdiction it would be about the same proportion, although because we do not deal with rental, et cetera and with provincial government programs, there may be some things there that would not come in. But ours would be about the same. While I think most people say about 10 per cent, the question is, to what degree are those 10 per cent disabled or handicapped and what does it mean, et cetera. We are hoping some new statistics will come out soon from government studies, and if those come out, they will be helpful to us as well as to you.

Mr. Fairweather: If I may interject, Mr. Chairman, the Smith Committee asked some questions about the physically handicapped but it was too late for the 1981 census. They hope that it will be in the 1986 census.

Mr. Kilgour: Thank you, Mr. Fairweather.

Mr. Muldoon, I think you told my friend, Mr. Allmand, that you were a creature of Parliament, that you were independent of the minister. Is that the effect of what you said?

Mr. Muldoon: That is the effect of what I said, sir.

Mr. Kilgour: Would you agree with me that there might be a few of us that might consider that you were—I think I am quoting your words—you exert considerable independence of what Parliament might wish you to do as well.

Mr. Muldoon: Well, yes and no, and that sounds like a lawyer's answer, I agree. The commission operates on a program of studies and that program of studies has first to be submitted to the minister and then laid before Parliament. Its approval comes from the minister's tabling it before Parliament. The Law Reform Commission has been operating under one program of studies since it began and it was drawn in very wide terms. However, the commission has over the years approached members of all parties in Parliament to ask if there was anything the members saw as a reasonable study for the commission. We were thinking particularly in terms of our

[Translation]

pays se sensibilise à la question. L'Ontario étudie un projet de loi, le Bill 7, qui mentionne les handicaps physiques. Le gouvernement de l'Alberta a adopté une disposition similaire l'an dernier. On remarque donc des progrès un peu partout. Certains sont dus à l'année des handicapés. Il y a également les mouvements d'handicapés qui exigent l'égalité des chances et . . .

M. Kilgour: Avez-vous des chiffres qui nous permettraient de voir combien de personnes peuvent relever de votre compétence et quelle proportion de ce groupe pourrait être qualifiée d'handicapés, de façon générale?

M. Fairweather: Non. C'est une question très intéressante qui exige une réponse détaillée et nous vous la fournirons plus tard.

Mlle Martha Hynna (secrétaire générale, Direction de l'administration du personnel et des finances, Commission canadienne des droits de la personne): Cela dépend. Il y a tellement de gens qui font des études statistiques sur le nombre de personnes invalides ou handicapées. Comment définit-on un handicapé et comment définit-on un invalide? Nous croyons qu'au sein de la Commission, la proportion est à peu près la même pour les deux, bien que nous ne nous occupons pas des loyers, des programmes provinciaux, etc. Il peut y avoir des écarts dans ces domaines, mais chez nous, le pourcentage est à peu près le même. En général, on dirait que c'est environ 10 p. 100, mais il convient de se demander dans quelle mesure ces 10 p. 100 sont invalides ou handicapés et ce que cela signifie, etc. Nous espérons avoir bientôt de nouvelles statistiques tirées d'études effectuées par le gouvernement qui nous seront utiles autant qu'à vous.

M. Fairweather: Si vous me le permettiez, monsieur le président, le Comité Smith a posé certaines questions au sujet des handicapés physiques, mais c'était trop tard pour le recensement de 1981. Il espère les faire inclure dans le recensement de 1986.

M. Kilgour: Merci, monsieur Fairweather.

Monsieur Muldoon, vous avez dit à mon ami, M. Allmand, que vous étiez une création du Parlement et que vous étiez donc indépendants du ministre. C'est bien ce que vous avez dit?

M. Muldoon: Oui.

M. Kilgour: Seriez-vous d'accord avec moi pour dire . . . et je crois reprendre vos termes mêmes . . . que vous êtes largement indépendants de ce que le Parlement voudrait vous faire faire?

M. Muldoon: Oui et non, et je sais que cela a l'air d'être une réponse d'avocat. La Commission applique un programme d'études, programme qui doit d'abord être soumis au ministre et présenté au Parlement. Le programme est approuvé lorsque le ministre le dépose au Parlement. La Commission de réforme du droit poursuit son programme d'études depuis les débuts et ce programme avait été rédigé en termes assez généraux. Toutefois, la Commission a communiqué, au fil des années, avec des députés de tous les partis pour leur demander s'il y avait des questions que la Commission pourrait étudier. Nous pensions plus particulièrement à notre projet de modernisation

[Texte]

project on the ongoing modernization of statutes. Over the years I have personally written to either the party leaders or the House Leader of the government party or the justice critic of the Opposition Party, to invite any problems which they may have on which the commission could perhaps do a study and make a report to Parliament, because we have some flexibility in our project on ongoing modernization of statutes.

In fact, I think I am correct in saying there have been, over the last few years, about three requests from members of Parliament to look into matters, matters which were sometimes resolved under provincial law or sometimes resolved under what one would expect the court's interpretation of federal law would be.

Mr. Kilgour: I see though that in your mandate you are required to do anything that the minister feels in his opinion should be studied. Is that not a fact?

Mr. Muldoon: No, but look at that closely. That is at the time of the tabling of a program of studies in Parliament.

Mr. Kilgour: Well, are you telling us you do not take instructions on a continuing basis from the minister?

Mr. Muldoon: Yes, I am telling you we do not take instructions from the minister.

Mr. Kilgour: You have had no instructions from him, say, with respect to marijuana and its future in our legislation?

Mr. Muldoon: No.

Mr. Kilgour: Or for study?

• 1250

Mr. Muldoon: None, no instructions.

Mr. Kilgour: Have you not been instructed by the minister, I believe in the present government, to undertake a review of the criminal law?

Mr. Muldoon: Oh, yes, but I must say that the initiative came from the commission.

Mr. Kilgour: So you feel it is your initiative rather than the present minister's and the previous minister's.

Mr. Muldoon: Yes, I say that is our initiative. It was accepted by both Senator Flynn and Mr. Chrétien, there is no question about that; but the plan, the sequence of studies, came from the commission.

Mr. Kilgour: How many people who are working on that study have backgrounds in, say, the public safety side as compared to the academic or defence side of the bar?

Mr. Muldoon: Some former prosecutors, we have a police consultant—and, if you say “working on the study”, the commission consults on a regular and systematic basis with representatives of the provincial attorneys general and the two federal departments virtually quarterly. That is to say, we convoke a meeting in Ottawa or wherever with those representatives of the prosecutors, the people who have to administer the criminal law in each province, virtually quarterly, as well as an advisory panel of eminent judges, as well as the

[Traduction]

des lois. J'ai personnellement écrit aux chefs de partis, au Leader du gouvernement à la Chambre et au critique officiel de l'opposition en matière de justice, pour leur demander quels problèmes la Commission pourrait étudier pour en faire rapport au Parlement, parce que nous jouissons d'une certaine latitude dans ce projet de modernisation.

En fait, je ne crois pas me tromper en disant que ces dernières années, nous avons reçu trois demandes de députés qui voulaient que nous étudions des questions qui étaient parfois résolues par des lois provinciales ou dans la jurisprudence.

M. Kilgour: Cependant, votre mandat exige que vous étudiez tout ce que le ministre vous demande d'étudier. N'est-ce pas?

M. Muldoon: Non, mais il faut voir la question de plus près. Ce que l'on nous demande d'étudier est contenu dans le programme déposé au Parlement.

M. Kilgour: Voulez-vous dire que vous ne recevez pas d'instructions du ministre de façon continue?

M. Muldoon: C'est justement ce que je vous dis.

M. Kilgour: Vous n'avez pas reçu d'instructions du ministre au sujet de la marijuana et du traitement à lui réserver dans nos lois?

M. Muldoon: Non.

M. Kilgour: Il ne vous a pas demandé de l'étudier?

M. Muldoon: Non, nous n'avons pas reçu d'instruction.

M. Kilgour: Le ministre actuel ne vous a-t-il pas instruit d'entreprendre une révision du droit pénal?

M. Muldoon: Oui, mais je dois dire que l'initiative avait été prise par la Commission.

M. Kilgour: Vous estimez donc que c'était là votre initiative plutôt que celle du ministre actuel et des ministres précédents?

M. Muldoon: Oui, c'était notre initiative. Elle a été acceptée tant par le sénateur Flynn que par M. Chrétien, cela ne fait aucun doute, mais le programme d'études a été rédigé par la Commission.

M. Kilgour: Combien de personnes travaillant à cette étude ont de l'expérience en sécurité publique, plutôt que d'être des enseignants ou des avocats de la défense?

M. Muldoon: Il y a d'anciens procureurs, un conseiller en matière policière et puisque vous parlez de ceux qui travaillent à l'étude, la Commission consulte régulièrement des représentants des procureurs généraux des provinces et de deux ministères fédéraux. Tous les trois mois à peu près, nous convoquons une réunion à Ottawa à laquelle assistent ces représentants des procureurs, ceux qui doivent appliquer le droit pénal dans chaque province, ainsi qu'un panel consultatif de juges éminents, l'Association du Barreau canadien et l'Association cana-

[Text]

Canadian Bar Association and the Canadian Association of Chiefs of Police. I think that really covers that field.

Mr. Kilgour: It certainly does. Proposed Section 24, just in passing, in the Charter of Rights I take it came on the recommendation of your commission.

Mr. Muldoon: In this sense, that yes, proposed Section 24 of the Charter of Rights and Freedoms adopts a rubric which is found in Sections 15 and 16 of the commission's proposed evidence code; that is to say, that the principal evidence is admissible, if relevant, unless the manner of its being obtained would bring the administration of justice into disrepute. Those words come directly from the commission's report on evidence.

Mr. Kilgour: I wish I had more time; I am going to be cut off in a second. May I ask a couple of questions, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: Yes.

Mr. Kilgour: Sir, in your estimates I see an enormous drop under the heading "All Other Expenditures" from about \$3.5 million to \$22,000? Would you explain that? That is your last item on page 15-28.

Mr. Samuels: Perhaps I could ask my financial adviser, Benoit Ranger, to answer that.

Mr. Benoit Ranger (Financial Adviser, Commissioner for Federal Judicial Affairs): The \$3.5 million was budgeted for the refund of annuities to judges, which did not materialize.

Mr. Kilgour: I see. That is taken over by the changes in the Judges Act, is it?

Mr. Ranger: It is taken out of the Judges Act.

Mr. Kilgour: It was budgeted for last year?

This is a philosophical question, and you can dismiss it if you like. As you may know, the judicial committee of the House and the Senate in the United States supervises, I am told, their justice committee by controlling their budgets. Would you have any philosophical objection if this committee were to be given, from Parliament presumably, an expanded authority in its ability to supervise in some general way what your department is doing?

Mr. Samuels: No, I would see no objection whatever. I was under the impression that you do have some impact, or room for impact, at the present time.

Mr. Kilgour: Could I have one more? The example is given that if the justice department in the States, I am told, is not doing enough about commercial crime prosecutions, the equivalent committee in the States calls people in from the justice committee and says, "What are you guys or gals doing about this thing?" So the threat is always there that, if they do not do their job more effectively, their budget will be cut the next year. I appreciate that that is a very philosophical question, but you would agree with me we have a very little supervisory role in what you do next door here, would you not?

Mr. Samuels: Yes, I would agree with that. The statute says that I am to take instructions from the minister and as long as the statute reads that way that is where my boss is.

[Translation]

dienne des Chefs de police. Je crois que cela représente tous les secteurs.

M. Kilgour: Certainement. En passant, l'article 24 de la Charte des droits de la personne avait été recommandé par votre commission, n'est-ce pas?

M. Muldoon: Oui, parce que cet article reprend une rubrique qu'on trouve aux articles 15 et 16 du code de la preuve proposé par la Commission. En vertu de ces articles, la preuve est admissible si elle est pertinente et si elle n'a pas été obtenue dans des circonstances telles que son admission risquerait de tenir l'image de l'administration de la Justice. Je vous cite là le rapport même de la Commission sur la preuve.

M. Kilgour: J'aurais aimé avoir plus de temps. On va m'enlever la parole bientôt. Puis-je poser quelques questions, monsieur le président?

Le vice-président: Oui.

M. Kilgour: Je vois dans votre budget qu'il y a une baisse dramatique à la rubrique «Autres dépenses» qui passe de 3.5 millions de dollars à \$22,000. Pouvez-vous me l'expliquer? C'est le dernier poste à la page 15-29.

M. Samuels: Je devrais peut-être demander à mon conseiller financier, Benoit Ranger, de vous répondre.

M. Benoit Ranger (conseiller financier, Affaires judiciaires fédérales): Ces 3.5 millions de dollars étaient affectés au remboursement des annuités aux juges, ce qui ne s'est pas produit.

M. Kilgour: Je vois. Cette question a été réglée par la Loi sur les juges, n'est-ce pas?

M. Ranger: C'était dans la Loi sur les juges.

M. Kilgour: On avait prévu cette dépense l'an dernier?

Ce n'est pas une vraie question, vous pouvez ne pas y répondre. Vous savez peut-être que le Comité judiciaire de la Chambre des représentants et du Sénat aux États-Unis contrôle les budgets du comité de la Justice. Auriez-vous des objections à ce que le comité reçoive du Parlement le pouvoir de vérifier de façon générale ce que fait votre Commission?

M. Samuels: Non, je n'aurais pas d'objection. J'avais l'impression que vous aviez déjà la possibilité de le faire dans une certaine mesure.

M. Kilgour: Puis-je poser une autre question? On dit que si le ministère de la Justice des États-Unis ne peut pas tenter assez de poursuites pour des crimes de nature commerciale, le comité équivalent aux États-Unis convoque les membres du comité de la Justice et leur demande ce qui se passe. Si le comité de la Justice ne fait pas son travail efficacement, son budget peut être réduit l'année suivante. Je sais que c'est une question assez théorique, mais admettez-vous que notre rôle en ce qui nous concerne est très limité?

M. Samuels: Oui. La loi stipule que je dois recevoir mes instructions du ministre, et aussi longtemps que la loi restera ce qu'elle est, c'est lui qui sera mon chef.

[Texte]

Mr. Kilgour: Finally, and I realize I am bootlegging this one in, on the salary negotiations there has been some talk in the papers about Mr. Smith's department. Can you properly make any comment to us on what is happening there, or appears to be happening?

Mr. Samuels: You mean in statistics?

Mr. Kilgour: Well, maintaining that there is a conflict between the people who are negotiating their salaries and the structure of the office. I think you must be aware of this problem, Mr. Samuels.

• 1255

Mr. Samuels: No, I do not understand your question, Mr. Kilgour. Sorry.

Mr. Kilgour: Well, I think you will have seen that the *Citizen* has been reasonably full of complaints by lawyers in the particular section of the department that their interests are not being properly represented by somebody. I am just wondering if you can give us any comment.

Mr. Samuels: That does not fall within my jurisdiction. I am aware of it; I occasionally read that column but not regularly, and I believe only half of what is in it. I really am not involved any longer in the negotiation dealing with lawyers' salaries. Judges' salaries, yes, but not lawyers'.

Mr. Kilgour: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Kilgour.

I want to thank our witnesses, Mr. Fairweather, Mr. Samuels and Mr. Muldoon, for appearing here today and also the other members of their staff for appearing as well and making the presentation.

The meeting is adjourned to Tuesday, May 19, at 9.30 a.m., when the Solicitor General will be before the committee.

[Traduction]

M. Kilgour: J'outrepasse peut-être un peu mes droits ici mais je vais poser une dernière question au sujet des négociations salariales et du département de M. Smith dont on a parlé dans les journaux. Pouvez-vous nous en parler?

M. Samuels: Vous voulez parler des statistiques?

M. Kilgour: On allègue qu'il y a conflit entre ceux qui négocient leur salaire et la structure du bureau. Vous devez être au courant de ce problème, monsieur Samuels.

M. Samuels: Non, je ne comprends pas votre question. Excusez-moi.

M. Kilgour: Vous avez probablement lu dans le *Citizen* que les avocats de ce département se plaignent du fait que leurs intérêts ne soient pas bien représentés. Pourriez-vous nous en parler?

M. Samuels: Cela ne relève pas de ma compétence. Je suis au courant de ce problème, je lis parfois cette rubrique, mais pas toujours. De toute façon, je n'en crois que la moitié. Je n'ai plus rien à voir avec les négociations salariales des avocats. Je m'occupe des salaires des juges, mais non pas de ceux des avocats.

M. Kilgour: Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Kilgour.

Je veux remercier nos témoins, MM. Fairweather, Samuels et Muldoon, d'être venus aujourd'hui et je remercie également les autres qui ont comparu pour nous exposer la situation.

La séance est levée jusqu'au mardi 19 mai, à 9 h 30, lorsque nous entendrons le solliciteur général.

R
UNIV TORONTO 248 S
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

130024-7

UN M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Human Rights Commission:

Mr. R. G. Fairweather, Chief Commissioner;
Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner;
Martha Hynna, Secretary General.

From the Law Reform Commission:

Mr. F. Muldoon, Chairman.

From the Commission for Federal Judicial Affairs:

Mr. S. Samuels, Commissioner;
Mr. B. Ranger, Financial Advisor.

La Commission canadienne des droits de la personne:

M. R. G. Fairweather, président;
Rita Cadieux, vice-président;
Martha Hynna, secrétaire général.

La Commission de Réforme du droit du Canada:

M. F. Muldoon, président.

Le commissaire à la magistrature fédérale:

M. S. Samuels, commissaire;
M. B. Ranger, conseiller financier.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, May 19, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 32

Le mardi 19 mai 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la***Justice and
Legal Affairs****Justice et des
questions juridiques**

RESPECTING:

Main Estimates 1981-1982:
under SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget principal 1981-1982:
sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

APPEARING:

The Honourable Robert Kaplan,
Solicitor General

COMPARAÎT:

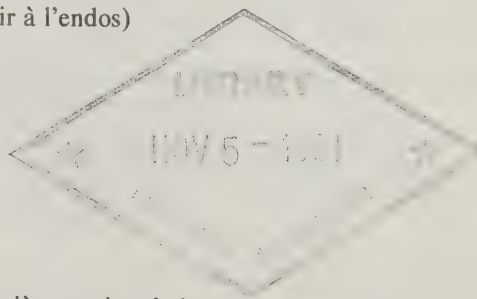
L'honorable Robert Kaplan,
Solliciteur général

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand
Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES
QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Lambert
Lawrence
MacLellan
Marceau

McKinnon
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, May 14, 1981:

Mr. Beatty replaced Mr. Lambert.

On Tuesday, May 19, 1981:

Mr. Lambert replaced Mr. Speyer;

Mr. McKinnon replaced Mr. Beatty.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 14 mai 1981:

M. Beatty remplace M. Lambert.

Le mardi 19 mai 1981:

M. Lambert remplace M. Speyer;

M. McKinnon remplace M. Beatty.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 19, 1981
(34)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:44 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Lambert, Lawrence, MacLellan, Robinson (*Burnaby*) and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Appearing: The Honourable Robert Kaplan, Solicitor General.

Witnesses: From the Department of the Solicitor General: Mr. P. A. Bissonnette, Deputy Solicitor General; Mr. C. Nuttall, Head of Research. *From the Correctional Service of Canada:* Mr. D. R. Yeomans, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 26, 1981, relating to the Main Estimates for the Fiscal Year ending March 31, 1982. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, May 14, 1981, Issue No. 31.*)

By unanimous consent, the Chairman called Vote 1 under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 11:18 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., this day.

AFTERNOON SITTING
(35)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:38 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Kilgour, Lambert, Lawrence, McKinnon, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Robert Kaplan, Solicitor General.

Witness: From the Royal Canadian Mounted Police: Mr. R. H. Simmonds, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 26, 1981, relating to the Main Estimates for the Fiscal Year ending March 31, 1982. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, May 14, 1981, Issue No. 31.*)

By unanimous consent, the Chairman called Votes 20 and 25 under SOLICITOR GENERAL.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 MAI 1981
(34)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 44, sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: M. Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Lambert, Lawrence, MacLellan, Robinson (*Burnaby*) et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Comparaît: L'honorable Robert Kaplan, Solliciteur général.

Témoins: Du ministère du Solliciteur général: M. P. A. Bissonnette, Solliciteur général adjoint; M. C. Nuttall, chef de la division de la recherche. *Du service correctionnel Canada:* M. D. R. Yeomans, commissaire.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 26 février 1981 portant sur le Budget principal se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 14 mai 1981, fascicule n° 31.*)

Du consentement unanime, le président met en délibération le crédit 1, sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 11 h 18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(35)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 38 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: M. Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Kilgour, Lambert, Lawrence, McKinnon, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Rossi.

Comparaît: L'honorable Robert Kaplan, Solliciteur général.

Témoin: De la Gendarmerie royale du Canada: M. R. H. Simmonds, commissaire.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 26 février 1981 portant sur le Budget principal se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 14 mai 1981, fascicule n° 31.*)

Du consentement unanime, le président met en délibération les crédits 20 et 25, sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

The Minister, with the witnesses, answered questions.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

At 5:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 17 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 19, 1981

• 0947

[Texte]

The Chairman: Okay. Will the committee come to order, please? I am sorry that I am late.

This morning we have the Order of Reference: Resuming consideration of Main Estimates 1981-82 under Solicitor General.

Order of the day is by unanimous consent Vote 1 under Solicitor General.

SOLICITOR GENERAL

A—Department—Administration Program

Vote 1—Administration—Program expenditures—
\$15,001,400

The Chairman: Appearing this morning is the Solicitor General, Mr. Robert Kaplan. I think he has a short statement to open the session this morning; then we will proceed to questioning.

Honourable Robert Kaplan (Solicitor General): Thank you, Mr. Chairman.

Sitting with me is my deputy, Mr. Bissonnette, and I also have here as witnesses with their own supporting people, the three agency heads in my ministry—the Commissioner of the RCMP, the Commissioner of Corrections and the Chairman of the National Parole Board.

I look forward to appearing before this Committee at the time of tabling the main estimates. Quite apart from the important function of providing parliamentary scrutiny for the budget and personnel deployment of my ministry, these occasions give me the opportunity of reporting on the ministry's progress, the steps I have been taking in response to the challenges and changes of the coming years, and to respond to any questions you may have on the many responsibilities and programs under my jurisdiction.

Over-all, this year we are seeking a net increase of \$150 million and 538 person-years. I will deal with the precise areas in which these resources are required in the more detailed presentations I will be making when tabling each of the main estimates of the ministry's agencies.

As you know, the Ministry of the Solicitor General is comprised of a secretariat and three Agencies, each of which is dealt with separately. At this time I would like to indicate what I would consider the most important initiatives of the ministry in the immediate future.

Last year when I appeared, I think it is fair to say that the Ministry of the Solicitor General was in a holding pattern. In many important areas I was in the position of waiting—waiting for studies to be completed, waiting for reports and waiting for opportunities to develop. As well, I had been Solicitor General for a few months and was still getting a feel

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 19 mai 1981

[Traduction]

Le président: Ça va. La séance est ouverte. Je m'excuse d'être en retard.

Ce matin, nous avons l'Ordre de renvoi: Reprise de l'étude du Budget principal de dépenses de 1981-1982 sous la rubrique: Solliciteur général.

Par consentement unanime, l'ordre du jour est le suivant: Crédit 1 sous Solliciteur général.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

A—Ministère—Programme de l'administration

Crédit 1—Administration—Dépenses du programme—
\$15,001,400

Le président: Nous recevons ce matin le solliciteur général, M. Robert Kaplan. Sauf erreur, M. Kaplan désire ouvrir la séance de ce matin par une courte déclaration. Après quoi, nous passerons aux questions.

L'honorable Robert Kaplan (solliciteur général): Merci, Monsieur le président.

J'ai ici près de moi le solliciteur général adjoint, M. Bissonnette, et sont aussi présents, comme témoins, avec des gens de leur personnel, les dirigeants des trois organismes qui composent mon ministère: le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, le commissaire du Service correctionnel et le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Cette rencontre avec votre comité, prévue à l'époque du dépôt du Budget principal, je l'attendais avec impatience. Elle est, bien sûr, le lieu où se déroule l'importante fonction de l'examen parlementaire du budget et du déploiement des effectifs de mon ministère, mais elle est aussi, pour moi, l'occasion de rendre compte des progrès de celui-ci, des mesures que j'ai prises pour faire face aux défis et aux mutations des années qui viennent et, enfin, de répondre aux questions que vous pouvez vouloir poser au sujet des nombreuses responsabilités et des nombreux programmes qui relèvent de moi.

Globalement nous demandons, cette année, une augmentation nette de 150 millions de dollars et de 538 années-personnes. J'expliquerai où précisément ces ressources sont devenues nécessaires, quand je déposerai et je présenterai le budget principal de chacun des organismes du ministère.

Comme vous le savez, le ministère du Solliciteur général se compose d'un secrétariat et de trois organismes, chacun ayant son propre budget. Pour le moment, j'aimerais signaler ce que je considère comme les initiatives les plus importantes qu'envisage mon ministère dans un avenir rapproché.

L'an passé, quand je vous ai rencontrés, il faut reconnaître que le ministère du Solliciteur général passait par une période d'attente. Dans bien des domaines importants, j'attendais: J'attendais l'achèvement d'études, j'attendais l'arrivée de rapports et j'attendais les occasions d'agir. En outre, je n'étais en poste que depuis quelques mois et j'en étais encore à prendre

[Text]

for the issues and responsibilities under my jurisdiction. At present, my position is quite different, and this coming year will be an important—some would say crucial—one for the ministry. It will be a year to lay foundations for the future.

The following are some of the developments which have occurred since I saw you last.

I am now in receipt of the principal report of the McDonald Commission and expect the final work of that Commission in the very near future. In fact, that final report was delivered on Friday so the whole of the McDonald Commission report is now in the possession of the government.

This is a very important development in that I expect the recommendations of that commission to have an important impact on the RCMP both in its role within internal security and law enforcement, and on the organization of my ministry.

In February I tabled the Young Offenders bill which will replace the 73-year-old Juvenile Delinquents Act. This culminates several years of policy development and consultation with the provinces and the private sector, and embodies a new and consistent approach to the problems of young people when they come into conflict with the law. We are now consulting with the provinces on financial and program implications of the legislation, on their youth services. I am gratified to receive early support in principle to the bill at second reading. I look forward to this committee's examination of the bill and I hope the members of the committee will be in a position to study the bill at an early date.

• 0950

RCMP contracts: Negotiations with the provinces on these contracts for provincial and municipal police services are continuing satisfactorily as the federal government seeks more accurately to reflect the benefits derived by all parties to these arrangements. Considerations of the federal benefit in this contract extend beyond the enforcement of federal statutes to the need to maintain a strong national police force that continues to serve as a symbol of national unity and identity. It is the government's firm intention to continue to make available to the provinces and municipalities the services of the RCMP. I am confident that the value of RCMP services to those contracting, and the fairness of the offered terms, should ensure a continuation of contracting arrangements.

I expect to introduce for first reading very important amendments to the Royal Canadian Mounted Police Act emanating from the recommendations of the Marin Commission report tabled in the House in 1976. These amendments will, in effect, establish new procedures for the force in internal discipline, grievance and public complaint handling, and will include provisions for the external review of decisions taken by the RCMP under these procedures.

With respect to the external review of the handling of public complaints by the force, the amendments establishing the public complaint commission include two features of particular importance. In the first place, the commission will be able to

[Translation]

connaissance des questions et des fonctions dont je prenais la charge. Aujourd'hui, ma situation est bien changée. L'année qui vient sera pour le Ministère une année importante, sinon cruciale. Nous y verrons posés les fondements de l'activité future.

Voici certaines des choses qui se sont passées depuis que je vous ai vus la dernière fois.

J'ai reçu le rapport principal de la Commission McDonald et j'attends, d'un jour à l'autre, le rapport final. A dire vrai, ce dernier a été livré vendredi, ce qui fait que maintenant le gouvernement a en sa possession la totalité du rapport de la Commission McDonald.

L'événement est important, car les recommandations de la Commission ne peuvent pas ne pas avoir un effet considérable sur la GRC, dans le rôle qu'elle joue dans la sécurité interne et l'application de la loi et, ensuite, sur l'organisation de mon ministère.

En février dernier, j'ai déposé un projet de loi concernant les jeunes délinquants, destiné à remplacer la loi actuelle sur les jeunes délinquants, vieille de 73 ans. Ce projet est le couronnement de bien des années de réflexion doctrinale et de consultation avec les provinces et le secteur privé. Il constitue une approche, nouvelle et logique, aux problèmes auxquels font face les jeunes quand ils entrent en conflit avec la loi. Des pourparlers se poursuivent avec les provinces sur les répercussions financières et administratives que pourrait avoir le projet sur leurs services des jeunes. Je suis heureux de l'appui donné au principe du projet de loi lors de la deuxième lecture. J'ai hâte que le présent comité l'examine et je souhaite que les membres seront bientôt en position de l'étudier.

Au sujet des contrats de la GRC en vertu desquels celle-ci fournit des services policiers à des provinces et à des municipalités, les négociations se poursuivent d'une façon satisfaisante et le gouvernement fédéral cherche à faire en sorte qu'ils reflètent avec plus d'exactitude les avantages qui en découlent pour toutes les parties. Du côté fédéral, ces avantages ne se limitent pas à l'application des lois fédérales, mais ils touchent aussi le besoin qu'il y a de maintenir une force policière nationale qui soit forte et qui constitue toujours un symbole de l'unité et de l'identité nationales. Le gouvernement a la ferme intention de continuer à mettre les services de la GRC à la disposition des provinces et des municipalités. La valeur de ces services pour celles qui les retiennent et l'excellence des conditions offertes assureront, j'en ai bon espoir, la reconduction des ententes.

Je m'attends à présenter en première lecture des modifications d'envergure à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, des modifications qui découlent des recommandations du rapport de la Commission Marin déposé en Chambre en 1976. Les changements auront pour effet d'établir de nouvelles procédures pour la discipline interne, le règlement des griefs et l'instruction des plaintes venant du public. Il y aura aussi des dispositions prévoyant une révision extérieure des décisions prises par la GRC en vertu de ces procédures.

En ce qui concerne la révision extérieure de l'instruction des plaintes du public faite par la GRC, les modifications qui établissent la commission des plaintes du public renferment deux éléments de grande importance. En premier lieu, la

[Texte]

call hearings into public complaints without having to await an internal police investigation. Secondly, the commission will include membership for each of the provinces employing the RCMP on provincial and municipal police duties.

I consider this bill to be of the utmost significance for providing the RCMP with a contemporary legislative basis for law enforcement practices.

Amendments to Canada's present laws dealing with the use of cannabis will be tabled in Parliament jointly by the Minister of Justice, the Minister of National Health and Welfare, and myself. This initiative is in response to the clear need for amendments in this difficult area and in response to the mention made in the Speech from the Throne that the time has come to move the law relating to cannabis from the Narcotic Control Act to the Food and Drugs Act, and to remove the threat of imprisonment for the lesser use offences. I should mention that there is no intention to legalize possession of cannabis. Possession will remain an offence, but the law will be modernized to bring it more into line with current values and concerns.

After careful and thorough study and consultation with the provinces, my ministry, the Department of Justice, and Statistics Canada have taken the first steps toward establishing a justice statistics satellite to rationalize and greatly improve the quality and focus of information on the operation of Canada's criminal justice system. The development of rational policies in criminal justice has always been hampered by lack of thorough and reliable data. The establishment of a statistics satellite is a first step in correcting this situation.

In the field of corrections, measures have been introduced to improve the opportunity and quality of work experience within the penitentiary system. We are pursuing several initiatives to ensure that the work experience available within the penitentiary closely reflects the situation inmates will have to confront when they are back in the street. We have instigated a family visiting program for married inmates. Progress has been made toward the resolution of problems associated with the incarceration of women prisoners in penitentiaries, and discussions are being pursued within the provinces in this regard. Agreement with the Province of Quebec to accommodate all federal female inmates in Quebec provincial prisons has already been concluded. As well, we expect to conclude negotiations with the provinces for a new exchange of services agreement to allow the more efficient sharing of facilities and programs between jurisdictions.

Finally, the Criminal Code Amendment bill, which will be introduced into Parliament later this session by my colleague, the Minister of Justice, will contain a series of largely technical amendments to the firearms provisions, which will improve the administration of that program and clear up several unforeseen problems which have arisen since the legislation was introduced. A broader consideration of the firearms legis-

[Traduction]

commission pourra convoquer un examen des plaintes du public sans attendre que soit faite une enquête interne de la police. En deuxième lieu la commission comptera parmi ses membres des représentants de chacune des provinces qui emploient la GRC dans des fonctions policières provinciales ou municipales.

A mon point de vue, il s'agit là d'un projet de loi qui fera beaucoup pour donner au travail d'application des lois qui incombe à la GRC une base législative moderne.

Des modifications aux lois canadiennes actuelles qui traitent de l'emploi du cannabis seront déposées au Parlement conjointement par le ministre de la Justice, le ministre de la Santé et du Bien-Être et moi-même. Cette mesure vise à répondre à un besoin évident de rajeunissement dans ce domaine difficile. Elle découle aussi d'un passage du Discours du Trône où il est dit que le moment est venu d'enlever de la Loi sur les stupéfiants et de les insérer dans la Loi sur les aliments et drogues les dispositions législatives concernant le cannabis et de supprimer la peine d'emprisonnement pour les délits d'usage mineurs. Je dois dire ici qu'il n'y a aucune intention de légaliser la possession du cannabis. La possession restera un délit, mais la loi sera modernisée de manière à mieux répondre aux valeurs et aux préoccupations courantes.

Après de longues et minutieuses études et des consultations avec les provinces, mon ministère, le ministère de la Justice et Statistique Canada viennent de jeter les bases d'un bureau satellite de statistique judiciaire pour rationaliser l'information sur le fonctionnement de la justice criminelle au Canada et améliorer de beaucoup la qualité et la pertinence. Depuis toujours, l'élaboration de politiques rationnelles en matière de justice criminelle se bute au manque de données précises et sûres. L'établissement de ce bureau satellite est le premier geste fait pour corriger la situation.

Dans le domaine des services correctionnels, l'amélioration des chances d'apprendre un métier et de la qualité de l'expérience de travail au sein du système pénitentiaire ont fait l'objet d'un certain nombre de mesures. Celles-ci, pour une bonne part, visent à faire en sorte que l'expérience du travail acquise par les détenus au pénitencier corresponde davantage à la situation qu'ils connaîtront à leur libération. Nous avons aussi commencé un programme de visites familiales pour les détenus mariés. Il y a eu progrès dans la recherche de solutions aux problèmes que pose la détention des femmes dans les pénitenciers et des discussions à ce sujet se déroulent actuellement dans les provinces. Déjà une entente avec la province de Québec est intervenue pour l'hébergement de toutes les prisonnières fédérales dans les prisons provinciales. En outre, nous espérons bientôt terminer les négociations en vue d'une entente d'échange de services qui permettrait un partage plus efficace des installations et des programmes.

Enfin le projet de loi visant à amender le code criminel que doit présenter au Parlement, plus tard au cours de la session, mon collègue, le ministre de la Justice, proposera des modifications d'ordre technique aux dispositions concernant les armes à feu. L'objet en est de faciliter l'administration du programme et de régler un certain nombre de problèmes non prévus et qui se sont fait jour depuis l'adoption de la loi. Une étude plus

[Text]

lation will be deferred until we have more experience with the present provisions.

• 0955

In addition to these very positive developments, I have launched a number of initiatives which should result in important changes in the coming year.

Last year, a series of offences committed by inmates on various forms of conditional release raised questions as to the effectiveness and rationale of such pre-release programs. This reinforced concerns I have had for some time in this area that have been raised internally within the ministry. Consequently, I directed that a broad and comprehensive review of release objectives, principles and problems be undertaken. This review has recently been completed. I intend to make this report public—in fact, a number of members have it, I understand, because it was circulated to interested private sector groups, so it is not exactly an internal policy formation program that is under way . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Is that the mandatory supervision study or the general release study?

Mr. Kaplan: . . . the general release study—and I expect that it will result in important changes in this very difficult area.

Before I became Solicitor General, I was aware that native Canadians tend to be overrepresented in both federal and provincial prison systems in which Canadian criminal justice deals with the native offender. My ministry has been active in the past addressing the concerns and difficulties of native Canadians and the criminal justice system, but I am convinced that there is much more that we could be doing. Accordingly, I have established a group within the ministry to review ministry programs presently addressing native concerns and to make suggestions as to how these could be improved.

An important, although not often recognized, responsibility of the Solicitor General is to advise the Governor General and the Governor General in Council on the exercise of the federal clemency power. This has a number of facets, including the use of the royal prerogative of mercy, pardons under the Criminal Records Act, and pardons under the Criminal Code. For a number of years pressure has been building to review thoroughly the procedures and the legislation in this area, and this pressure has been reinforced as a result of the work that the ministry has been involved in on young offenders and the review of the cannabis legislation. In view of this, I have initiated a thorough review of this entire area with the intention of rationalizing and modernizing the procedures surrounding the use of the royal prerogative of mercy and to completely revise the current Criminal Records Act, which would, of course, require legislative action. This study is now under way and will involve consultation with provincial officials and the general public.

[Translation]

poussée de la législation qui touche aux armes à feu se fera plus tard quand nous saurons mieux comment fonctionnent les dispositions actuelles.

Outre ces mesures très positives, j'ai pris un certain nombre d'initiatives qui auront pour effet de susciter des transformations profondes dans l'année qui vient.

L'an passé, une série d'infractions commises par des détenus en liberté conditionnelle, sous un régime ou sous un autre, a fait mettre en doute la valeur et les motifs des divers programmes de libération anticipée. Cette question, qui d'ailleurs me préoccupait déjà depuis quelque temps, a donc été soulevée à l'intérieur du Ministère. En conséquence, j'ai donné l'ordre d'entreprendre un examen d'envergure et exhaustif des objectifs, des principes et des difficultés des libérations du genre. Cette étude vient de se terminer. J'entends en rendre public le rapport—à dire vrai, certains membres du Comité, sauf erreur, en ont un exemplaire, car il a été distribué à des groupes privés intéressés par la question. C'est dire qu'il ne s'agit pas vraiment d'un programme interne d'élaboration de politiques . . .

M. Robinson (Burnaby): Parlez-vous de l'étude sur la surveillance obligatoire ou de l'étude générale sur les libérations?

M. Kaplan: De l'étude générale sur les libérations. Mon espoir est qu'elle suscitera d'importants changements dans ce domaine terriblement délicat.

Déjà, avant de devenir solliciteur général, je savais qu'on trouvait un nombre disproportionné d'autochtones, aussi bien dans les systèmes carcéraux fédéraux que provinciaux, là où les délinquants autochtones relèvent de la justice criminelle canadienne. Mon ministère, comme tel, n'avait jamais cessé de se pencher sur les problèmes et les difficultés qui entourent les rapports entre les autochtones et le système de justice criminelle, mais j'étais convaincu, pour ma part, qu'il était possible de faire bien davantage. C'est pourquoi j'ai formé au Ministère une équipe chargée de revoir les programmes du ministère qui ont actuellement pour objet les problèmes des autochtones et de faire des propositions en vue de les améliorer.

Une des fonctions importantes du solliciteur général, bien qu'on en parle peu, est de conseiller le gouverneur général et le gouverneur général en conseil quand il s'agit pour eux d'exercer le pouvoir fédéral de clémence. Il y a plusieurs volets à cet exercice, dont l'utilisation de la prérogative royale de grâce, des pardons accordés en vertu de la Loi sur le casier judiciaire et des pardons en vertu du code criminel. Depuis un certain nombre d'années, des pressions ne cessent de s'exercer pour que soient révisées profondément les procédures et la législation dans ce domaine. A ces pressions sont venus s'ajouter de nouveaux arguments par suite de travaux entrepris par le ministère au sujet des jeunes délinquants et dans le domaine des dispositions législatives concernant le cannabis. Cela m'a amené à déclencher une revue en profondeur de toute la question dans le but de rationaliser et de moderniser les procédures d'emploi de la prérogative royale de grâce et de refaire complètement de Loi sur le casier judiciaire, ce qui exigera, bien sûr, une action législative. Cette revue est en

[Texte]

Another area of personal concern, which I feel has been neglected in the past, had been the plight of victims within the criminal justice systems. In fact, many commentators refer to the victim as the forgotten person in justice. Again, my ministry has been active in doing research in this area and has encouraged the development of victim services by the police and other groups. My ministry has also been involved with the Ministry of National Health and Welfare and the Department of Justice in the work that is being pursued on child abuse and violence against women. We will continue to participate actively in these and other areas, and I intend to give the concerns about victims more attention than has been the case in the past.

I trust that this has given the committee some sense of the range of issues and concerns currently being addressed by my ministry, and I would be happy to address any questions you may have on this or other matters. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Kaplan.

I now give the floor to Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: Thank you, Mr. Chairman. Like the minister, I would like to touch on a number of subjects. I should say, however, that it has been the practice in the past—and I do not know whether it is a discourtesy or just carelessness—that when a statement of the minister is to be made normally it is certainly distributed, usually it has been distributed in advance as well, and I wish that that had been done this time.

Mr. Kaplan: It is carelessness and I apologize for it.

Mr. Lawrence: The minister dealt in part with the McDonald Commission. I am now assuming that the final and third report was delivered to the Privy Council Office on Friday. Earlier the minister had indicated that May 15 was going to be the last date by which funds would be available for expenditure by the commission. Are we now to assume that the McDonald Commission has completed its work and its function. What is the situation?

• 1000

Mr. Kaplan: There are a number of matters which may involve the commissioners over the next few weeks. For example, the translation is a matter in which they will take an interest, although it is being done basically in the Privy Council Office. They will also be giving views to the government about the expurgation of the report but so far as making the report, you are quite right. The task assigned to them by the Order in Council was completed on Friday.

Mr. Lawrence: So the final report of the McDonald Commission has now been handed to the government?

Mr. Kaplan: That is correct.

Mr. Lawrence: Okay. I have been doing some work for some time now with respect to the costs of the commission. The

[Traduction]

cours et elle prévoit la consultation des provinces et du grand public.

Une autre question qui me préoccupe personnellement et qu'à mon avis on a négligé dans le passé, c'est le sort réservé aux victimes de délits dans notre régime de justice criminelle. Certaines gens vont jusqu'à dire que la victime est la personne oubliée en justice. Ce domaine aussi a fait l'objet de recherches actives par mon ministère et celui-ci encourage l'établissement par la police et d'autres groupements, de services spéciaux pour les victimes. Il travaille aussi avec le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et le ministère de la Justice dans le domaine des abus commis envers les enfants et de la violence dont sont victimes les femmes. Nous continuerons notre collaboration dans ce domaine et dans d'autres domaines et je me propose de voir à ce que la question des victimes reçoive plus d'attention que par le passé.

J'espère que ce tableau donne au Comité une idée de la variété des questions et des préoccupations qui retiennent l'attention de mon ministère, et je suis prêt à répondre à toute question sur ce sujet ou sur d'autres sujets. Je vous remercie, Monsieur le président.

Le président: Merci, Monsieur Kaplan.

Je donne maintenant la parole à M. Lawrence.

M. Lawrence: Merci, Monsieur le président. Comme le ministre, je veux aborder un certain nombre de sujets. Mais d'abord je me demande s'il s'agit d'un manque de courtoisie ou d'un simple oubli, mais il est d'usage que la déclaration d'un ministre fasse l'objet d'une distribution et, d'habitude, d'une distribution à l'avance. Je regrette qu'on n'ait pas jugé bon de la faire cette fois-ci.

M. Kaplan: C'est un oubli et je vous en demande pardon.

M. Lawrence: Le ministre a parlé, entre autres choses, de la Commission McDonald. Si j'ai bien compris, le rapport final, soit le troisième rapport, a été remis vendredi au Bureau du Conseil privé. Il y a quelque temps, le ministre annonçait qu'à partir du 15 mai il n'y aurait plus de fonds de disponibles pour les dépenses de la Commission. Faut-il conclure que celle-ci a achevé son travail et qu'elle ne fonctionne plus? Qu'en est-il?

M. Kaplan: Il se peut qu'au cours des quelques prochaines semaines les commissaires soient appelés à faire certains travaux. Je songe, par exemple, à la traduction du rapport, qu'ils voudront sans doute examiner, encore qu'elle se fasse, pour l'essentiel, dans le Bureau du Conseil privé. Ils donneront aussi leur avis au gouvernement à propos de l'expurgation du rapport, mais, pour ce qui est de la rédaction de ce dernier, vous avez parfaitement raison. La tâche que leur assigne le décret du Conseil s'est terminée vendredi.

M. Lawrence: Donc, le rapport final de la Commission McDonald se trouve maintenant entre les mains du gouvernement.

M. Kaplan: C'est exact.

M. Lawrence: Parfait. Depuis quelque temps déjà, je me livre à des calculs sur ce qu'aura coûté la Commission McDo-

[Text]

McDonald Commission is unquestionably now the most expensive royal commission any government of Canada has ever had. The most expensive one to date was the "Bi-and-Bi" commission which spent a total of \$9 million. By my estimate, and there are some gaps in it, as of January 1, at the very minimum the commission cost the taxpayers of this country either directly or indirectly at least \$13.5 million. Of course, there has been a period of time since, and there are some unknown factors. For instance, the minister has had a very specialized group within his own secretariat which has been dealing with this matter, and those costs are not included in that. Am I to assume now that that group will be disbanded shortly, if it has not been already? First of all, how many people have you had within the secretariate dealing exclusively with work on the royal commission?

Mr. Kaplan: There is the special adviser on inquiries whose mandate was not limited to the McDonald Commission. There are four altogether: one special adviser and three assistants to him. But their terms of reference were not limited to the McDonald Commission. You are certainly right that the vast majority of their time was occupied by that, but the other royal commissions across the country that have been looking into the affairs of the RCMP have also been part of the mandate of that task force.

Mr. Lawrence: So is it your intention to continue with that group, or what?

Mr. Kaplan: I am not really ready to make that decision because they are all experienced people in the matters which the McDonald Commission dealt with. I will want their continued services, but probably more in relation to general government operations than in an advice-giving role.

Mr. Lawrence: So their costs are included in these estimates that are before us then, are they?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Lawrence: I see. Are they playing any sort of part in the vetting of the second report?

Mr. Kaplan: Yes, they are.

Mr. Lawrence: They are part of the group. Would you tell us who is heading that group?

Mr. Kaplan: Nick d'Ombraïn is the special adviser.

Mr. Lawrence: That is the departmental people?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Lawrence: I am sorry. I meant the over-all group that has been set up within the government to vet the second report. I understand that Mr. Pitfield is the chairman of a special security group that has been taking a look at censoring or vetting the second report—that is the major core report—with a view to seeing what could be released and could not be released.

Mr. Kaplan: The Chairman of that committee is provided by the Privy Council Office, and it is Gordon Smith.

Mr. Lawrence: Gordon Smith. And what about the department's representative on that committee? Is there just one, by the way?

Mr. Kaplan: From my ministry?

[Translation]

nald. Il est indéniable qu'elle est devenue la plus coûteuse des commissions royales jamais créées par le gouvernement du Canada. La palme jusqu'ici appartenait à la Commission B.B., avec 9 millions. Selon mes estimations,—et des choses m'ont échappé,—le 1^{er} janvier de cette année, la commission aurait coûté aux contribuables du pays, directement ou indirectement, 13 millions et demi, au plus strict minimum. Évidemment, il s'est passé du temps depuis le 1^{er} janvier et il y a des éléments inconnus. Par exemple, le ministre dispose dans son propre secrétariat d'un groupe très spécialisé qui s'occupe des affaires étudiées par la Commission et les frais occasionnés par ce groupe ne figurent pas dans mon estimation. Dois-je présumer que ce groupe sera aboli bientôt, s'il ne l'a pas été déjà. D'abord, combien y a-t-il de personnes au secrétariat exclusivement affectées au travail de la Commission royale?

M. Kaplan: Il y a le conseiller spécial en matière d'enquête, mais son mandat ne se limite pas à la Commission McDonald. En tout, ils sont quatre: le conseiller spécial et trois adjoints. Mais, je le répète, leur mandat ne se limite pas à la Commission McDonald. Vous avez raison de dire qu'ils y consacrent le plus clair de leur temps, mais leur mandat les oblige à s'occuper aussi des autres commissions royales qui examinent les affaires de la GRC.

M. Lawrence: Vous avez donc l'intention de maintenir le groupe en activité, n'est-ce pas?

M. Kaplan: J'hésite à décider maintenant, car il s'agit de personnes expérimentées dans les questions traitées par la Commission McDonald. J'aimerais pouvoir continuer à recourir à leurs services, probablement davantage pour le fonctionnement général du gouvernement qu'en capacité de conseillers.

M. Lawrence: En conséquence, le coût figure dans le budget que nous examinons, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Oui.

M. Lawrence: Je vois. Ces gens participent-ils de quelque façon à la vérification du deuxième rapport?

M. Kaplan: Oui, ils le font.

M. Lawrence: Ils font partie de l'équipe. Pourriez-vous nous dire qui la dirige?

M. Kaplan: Nick d'Ombraïn est le conseiller spécial.

M. Lawrence: Ça, ce sont les gens du ministère.

M. Kaplan: Oui.

M. Lawrence: Je m'excuse. Je parlais de la grande équipe formée au sein du gouvernement pour vérifier le deuxième rapport. On me dit que monsieur Pitfield préside une équipe spéciale de sécurité qui avise à la censure ou à la vérification du deuxième rapport, celui qui constitue le rapport principal, afin de voir ce qui peut être publié et ce qui ne le peut pas.

M. Kaplan: Le président de ce comité vient du Bureau du Conseil privé. C'est Gordon Smith.

M. Lawrence: Gordon Smith. Et qu'en est-il de la représentation du ministère dans ce comité? Y a-t-il un seul représentant?

M. Kaplan: De mon ministère?

[Texte]

Mr. Lawrence: Yes.

Mr. Kaplan: No, there is more than one, and my deputy minister is on it. There is as well a representative of the RCMP.

• 1005

Mr. Lawrence: Is the main thrust, as far as the personnel are concerned, on that interdepartmental group of the government—are the main representatives on it from the Privy Council Office rather than the department or the RCMP; or what? Just what is the percentage make-up?

Mr. Kaplan: All the members are equally members, but there is only one chairman. The chairman is the Privy Council Office representative.

Mr. Lawrence: Who else is on the committee?

Mr. Kaplan: There are representatives of the Department of Justice and External Affairs. I think that is it.

Mr. Lawrence: And the RCMP and the Solicitor General, right?

Mr. Kaplan: Right. Their task is to review the report and to determine and advise ministers on those portions of the report whose disclosure would damage or undermine national security.

Mr. Lawrence: Is that the sole reason for the group? In other words...

Mr. Kaplan: Yes, that is their principal...

Mr. Lawrence: Then can we assume the only parts being deleted from the report relate to a danger in the public interest regarding national security if information contained in that report were...

Mr. Kaplan: No, there are a number of other bases for confidentiality or for non-disclosure. There are questions of personal privacy, cabinet confidentiality. But this group will not be making any of those decisions. They will be made by the government, and it will assume responsibility for them.

Mr. Lawrence: On the recommendation of this group, though.

Mr. Kaplan: Right.

I am sorry, National Defence also has a person sitting on the committee.

Mr. Lawrence: Right, okay.

On the appearance of the Prime Minister before the commission last July, did you know at the time that Mr. Trudeau was appearing before the commission?

Mr. Kaplan: Yes, I did.

Mr. Lawrence: And you were kept fully informed of his testimony and answers?

Mr. Kaplan: Yes. But as you are aware, the commission had, under its mandate, the authority to hold hearings in camera or in public.

Mr. Lawrence: Yes.

Mr. Kaplan: These were totally decisions made by the commission, and the issues which were raised with the Prime

[Traduction]

M. Lawrence: Oui.

M. Kaplan: Non, il y en a davantage, dont mon sous-ministre. Il y a aussi un représentant de la GRC.

M. Lawrence: Dans ce comité interministériel, qui a l'avantage des membres? Le gros vient-il du Bureau du conseil privé plutôt que du ministère ou de la GRC? Comment se présente la part de chacun?

M. Kaplan: Tous les membres sont sur le même pied, mais l'un d'eux est le président. C'est le représentant du Bureau du Conseil privé.

M. Lawrence: Qui d'autre siège à ce comité?

M. Kaplan: Des représentants du ministère de la Justice et du ministère des Affaires extérieures. Je pense que c'est tout.

M. Lawrence: Avec ceux de la GRC et du ministère du Solliciteur général? C'est bien cela?

M. Kaplan: C'est cela. Le mandat est d'étudier le rapport, de déterminer les parties dont la divulgation pourrait nuire à la sécurité nationale.

M. Lawrence: Est-ce là la seule raison d'être du groupe? En d'autres termes...

M. Kaplan: Oui, c'est sa principale tâche.

M. Lawrence: Ainsi, peut-on présumer que les seules parties du rapport qui seront supprimées dans l'intérêt public sont celles qui représentent un danger pour la sécurité nationale. Si, dans ce rapport, figurent des renseignements...

M. Kaplan: Non, il existe un certain nombre d'autres motifs pour garder le secret ou pour ne pas divulguer. Il y a des questions de vie privée, le secret des délibérations du conseil des ministres, mais le comité ne prendra pas de décisions sur ces points. Le gouvernement les prendra et en assumera la responsabilité.

M. Lawrence: Sur la recommandation du groupe, néanmoins.

M. Kaplan: C'est exact.

Je regrette, j'avais oublié. La Défense nationale a aussi un représentant au comité.

M. Lawrence: Bien.

Si on en venait maintenant à la comparution du premier ministre, en juillet dernier. Saviez-vous à l'époque que M. Trudeau était entendu par la Commission?

M. Kaplan: Oui, je le savais.

M. Lawrence: Et vous avez été parfaitement tenu au courant de son témoignage et de ses réponses?

M. Kaplan: Oui. D'ailleurs, comme vous le savez, la Commission était autorisée, de par son mandat, à tenir ses séances à huis clos ou en public.

M. Lawrence: Je sais.

M. Kaplan: C'est une décision qui appartenait exclusivement à la Commission. A ses yeux, les questions discutées avec le

[Text]

Minister were appropriately—in the view of the commission—matters to be dealt with in camera.

Mr. Lawrence: Mr. Minister, you felt it was no part of your business or your responsibility or your department's or your special group's or that of your counsel before that Commission, to inform the public that Mr. Trudeau was appearing before it?

Mr. Kaplan: I followed the same policy you did that in camera sessions were in camera.

Mr. Lawrence: Do you know of any other elected official who appeared in camera, such that some announcement of some type or other, by the commission or the government or the individual concerned, was not made relating to that appearance?

Mr. Kaplan: I cannot give a particular date, but I think I could say many in camera sessions were held with elected people . . .

Mr. Lawrence: Yes.

Mr. Kaplan: . . . which were not made public; the fact that they were being held was not made public. I think many took place during the year when you were solicitor general and . . .

Mr. Lawrence: I think in all cases, though, an announcement was made.

Mr. Kaplan: It may well have been done, or it may well have come to public attention, but I am certain there would be cases where it did not become public.

Mr. Lawrence: Right.

Section 13 of the Inquiries Act, notices in relation to the commission—do you know if anyone other than two predecessors of yours, Mr. McIlraith and I think Mr. Goyer—do you know of any other elected official or past elected official who received that notice?

Mr. Kaplan: I gave a lot of thought to what would be a proper position for the solicitor general in relation to Section 13 notices. I would be interested in your reflection, but this is what I concluded: they are personal matter between the commission and the individual concerned. In other words, the commission was considering making a finding against an individual and therefore was obliged by the Inquiries Act to give him a notice. I view that as a matter between the individual and the commission. Of course, some individuals have mentioned to me that they received Section 13 notices, but I did not feel it was any part of my official responsibility to take account of it. I do not know how many Section 13 notices were sent out. I could have inquired but I felt it was a matter between the individuals who received them and the commission. That is the basis on which I have left it, but many individuals have told me that they received Section 13 notices.

• 1010

Mr. Lawrence: Right. In any event, you received no notice.

Mr. Kaplan: No, I did not.

Mr. Lawrence: Do you know if Mr. Trudeau received one?

[Translation]

premier ministre étaient à juste titre des questions à discuter à huis clos.

M. Lawrence: Monsieur le ministre, vous aviez le sentiment qu'il ne vous appartenait pas, ni à vous, ni à votre ministère, ni à votre groupe spécial ni non plus à votre conseiller juridique auprès de la Commission, d'informer le public que M. Trudeau serait entendu par la Commission?

M. Kaplan: J'ai suivi la même règle que vous: une séance à huis clos se tient à huis clos.

M. Lawrence: Savez-vous si d'autres élus ont comparu à huis clos sans qu'il y ait eu une quelconque annonce de la comparution, de la part de la Commission ou du gouvernement, ou encore de l'élu lui-même?

M. Kaplan: Je ne saurais donner une date précise, mais je puis dire qu'il y a eu plus d'une séance à huis clos avec des élus . . .

M. Lawrence: Oui.

M. Kaplan: . . . et ces séances n'ont pas fait l'objet de publicité, c'est-à-dire le fait qu'elles avaient lieu n'a pas été rendu public. Quelques-unes ont eu lieu durant l'année où vous étiez solliciteur général et . . .

M. Lawrence: Je pense que, dans tous les cas, il y a eu cependant une annonce de faite.

M. Kaplan: Cela se peut, ou la chose est venue autrement aux oreilles du public. Je suis certain qu'il doit y avoir des cas où la chose n'est pas devenue publique.

M. Lawrence: D'accord.

A propos de la Commission et de l'avis prévu à l'article 13 de la Loi sur les enquêtes, savez-vous si d'autres élus, présents ou passés, l'ont reçu, à part vos deux prédécesseurs, monsieur McIlraith et, je crois, monsieur Goyer?

M. Kaplan: J'ai bien réfléchi à ce qui serait une attitude convenable pour un solliciteur général en ce qui concerne l'avis prévu à l'article 13. J'aimerais connaître votre sentiment. Mais voici ma conclusion: il s'agit d'une affaire personnelle entre la Commission et l'intéressé. En d'autres termes, la Commission jugeant qu'elle avait à interroger une personne, la Loi sur les enquêtes l'obligeait à envoyer un avis à cette personne. Pour moi, c'est là une affaire entre la personne et la Commission. Bien sûr, certains m'ont dit qu'ils avaient reçu l'avis prévu par l'article 13. Je n'ai pas cru toutefois que c'était partie de mes fonctions officielles d'en tenir compte. Je ne sais donc pas combien d'avis de la sorte ont été expédiés. J'aurais pu m'informer, mais j'étais d'avis que c'était une affaire entre le destinataire et la Commission. C'est la règle que j'ai suivie. N'empêche que plusieurs personnes m'ont dit avoir reçu un tel avis.

M. Lawrence: D'accord. En tout cas, vous n'en avez pas reçu vous-même.

M. Kaplan: Non, je n'en ai pas reçu.

M. Lawrence: Savez-vous si M. Trudeau en a reçu un.

[Texte]

Mr. Kaplan: That again would be one of those matters that I think I should not be asked about.

Mr. Lawrence: All right. In *The Globe and Mail* on May 15 last, it said:

A commission source said there is little security information in this third report that would . . . keep it under wraps for very long . . .

Have you any idea when the third report is going to be released?

Mr. Kaplan: I do not disagree with that finding, that observation. Was that attributed to me?

Mr. Lawrence: No, no.

Mr. Kaplan: I basically would agree with that, and while I think it is a little early to put me on the spot about a specific release time, I am prepared to say now on behalf of the government that within the next two or three weeks we will be in a position to indicate exactly, and indicate that publicly, how we propose to deal with all of the reports of the McDonald commission.

Mr. Lawrence: Is there a probability that the third report will be released before the second report?

Mr. Kaplan: Of course, this was something I did not know until I had a look through the third report, but I can say that the second and third reports are really tied together in an integral way because there are things in the second report that become meaningful when you see the third report, and there are things in the third report that are built on and based on specific findings that are made in the second report. I expect that the two reports will be dealt with together, and although that is just my preliminary view, I would want to indicate that, or the government would indicate that, in the next two or three weeks pursuant to this commitment.

Mr. Lawrence: You have indicated that it would be some time yet before the vetted second report, that is, the core report, gets released. Are we to assume that they will both probably be released together and therefore it will be some distance away as far as time is concerned?

Mr. Kaplan: No, I do not think it will be all that far away; it will be some time soon. There may be parts that will be withheld and released later, but basically, I made a public commitment that this report should be made public. It should be made public soon, and that is the position; nothing that I have read in the third report has changed my position on that.

Mr. Lawrence: Could I go to another subject then that is allied but not quite the same?

I was rather amused by your comment today. I do not have the actual wording—it has just been handed to me now—but I think it is almost word for word in regard to the Marin Report and the RCMP Act amendments which you indicated before this very same committee last year, except last year you were a little more definite about it. You said that the RCMP Act amendments would be introduced in the House in the fall; that is, last year. This time, being a little more cautious, you are saying that you hope you will soon be able to table those

[Traduction]

M. Kaplan: Cela aussi c'est une affaire sur laquelle, je crois, on ne devrait pas m'interroger.

M. Lawrence: D'accord. Dans le *Globe and Mail* du 15 mai dernier, je lis ceci:

«Selon une personne proche de la Commission, il n'y aurait guère, dans ce troisième rapport, d'information secrète qui pourrait . . . en retarder longuement la sortie . . .»

Avez-vous une idée quelconque du moment où sortira ce troisième rapport?

M. Kaplan: Je serais plutôt d'accord avec cette nouvelle ou cette remarque du journal. Me l'a-t-on attribuée?

M. Lawrence: Non, non.

M. Kaplan: Au fond, je suis d'accord avec la remarque. Je ne me laisserai pas surprendre à donner une date précise de publication; c'est un peu tôt pour cela. Néanmoins j'irai jusqu'à dire, au nom du gouvernement, que d'ici à deux ou trois semaines nous serons en position d'indiquer exactement—et d'indiquer publiquement—ce que nous entendons faire à propos de tous les rapports de la Commission McDonald.

M. Lawrence: Y a-t-il des chances pour que le troisième rapport soit publié avant le deuxième?

M. Kaplan: C'est là quelque chose, évidemment, que je n'aurais pu dire avant d'avoir parcouru le troisième rapport. Ce que je sais, c'est que le deuxième et le troisième rapport sont réellement et étroitement reliés l'un à l'autre, en ce sens qu'il y a des choses dans le deuxième qui prennent tout leur sens qu'à la lecture du troisième et, dans ce dernier, on trouve des choses qui sont fondées sur des constatations spécifiques qui figurent dans le deuxième rapport. J'imagine donc que les deux rapports seront traités ensemble, mais c'est là une première impression seulement. Comme je l'ai promis, vous serez fixé par moi, ou plutôt par le gouvernement, dans les deux ou trois prochaines semaines.

M. Lawrence: Vous avez dit qu'il s'écoulerait quelque temps avant que soit publié, après revue, le deuxième rapport, c'est-à-dire le rapport principal. S'il est probable que les deux rapports sortiront ensemble, faut-il présumer qu'il faudra attendre encore assez longtemps?

M. Kaplan: Non, je ne crois pas que ce sera si loin; ce sera assez tôt. Il se peut que des parties soient retenues et publiées plus tard, mais essentiellement je me suis engagé publiquement à rendre public le rapport. Et ce devrait être bientôt. Voilà ma réponse. Rien de ce que j'ai lu dans le troisième rapport m'a porté à la changer.

M. Lawrence: En ce cas, puis-je passer à un autre sujet, qui n'est pas le même, mais qui n'est pas loin?

J'ai souri tout à l'heure en vous entendant parler du rapport Marin et des modifications à apporter à la Loi sur la Gendarmerie royale. Je n'ai pas les mots précis, car je viens juste de recevoir le texte, mais c'est presque mot à mot ce que vous nous avez dit l'an passé, sauf que l'an passé vous montriez plus d'assurance. Vous disiez que les modifications à la Loi sur la Gendarmerie royale seraient présentées à la Chambre à l'automne, à l'automne de l'an passé, s'entend. Vous êtes plus prudent cette année. Vous dites que vous espérez être capable

[Text]

RCMP Act amendments. I hate to be a little cynical about it, but what is the hold-up?

Mr. Kaplan: They are very complicated and technical. They set out quasi-judicial types of procedures, and the legal drafting has been complicated. The limited number of draftsmen in the government who specialize in this type of work have been also very busy doing other matters which have priority. The one other delaying circumstance was some recent litigation in British Columbia in which the findings of a judge in a particular case involving RCMP grievance was relevant and account had to be taken of that in the drafting of certain procedures of that bill.

• 1015

I am as anxious as you are to bring the bill forward because I think it will be very welcome by the force—the specific grievance procedures, the right to counsel and so on—and it will also be welcome by the public. It will also assist in RCMP contract negotiations because it sets out procedures that deal with complaints and discipline and so on in a way that my provincial counterparts will be very interested in. No one is more anxious than I am to bring the thing forward. Steady work has been going on on it, and Cabinet has not been delaying it or holding me back in any way. I still view it as a priority and I hope I will be in a position to table it very soon.

Mr. Lawrence: I must say that in respect of the priority that the previous administration was giving it, and really, to be fair, your predecessors before me as well, I just feel that there is not the urgency there and you certainly need some sort of a fire lit underneath you to get it going.

I have one more topic that I would like to bring up, and that is the whole question of gun review. My understanding is that the consultant's report to you has been now in your hands for some time. Is the departmental in-house review completed? Is legislation planned? Of course, the reason I ask you this, Mr. Minister, is that many MPs, some of them on your own side of the House, certainly on our side of the House, are still receiving complaints about various aspects of the gun control legislation. Now again, I hate to be cynical about it, but a lot of us are wondering just what the Solicitor General and the Solicitor General's ministerial staff are doing on some of these matters that should have been dealt with long, long before this. What is the whole state of the gun control?

Mr. Kaplan: Let me remind the committee that this report is a preliminary report; the study which is being undertaken is a three-year study, and the report addresses itself to the first year. There are no more decisions to be made about the interim report, it is just either being translated, or finished, and I will either tomorrow or the next day be tabling it in the House of Commons.

As to legislation, there are two types of legislation. One is the general review, which you contemplated, which would have involved a debate on fundamental principles. My own view is that that would be premature until the three-year study is completed and we have had enough experience with the

[Translation]

de le faire bientôt. Permettez-moi un peu de cynisme, mais dites-moi, qu'est-ce qui cause le retard?

M. Kaplan: Ce sont des modifications compliquées et techniques. Elles exigent des procédures du genre quasi-judiciaire et la rédaction sous forme de loi est difficile. Les rédacteurs au gouvernement qui se spécialisent dans ce travail ne sont pas nombreux et ils ont été pris par des travaux de plus haute priorité. L'autre cause de retard est un procès en Colombie-Britannique. La cause portait sur un grief de la GRC et les conclusions du juge ne sont pas sans rapport avec nos modifications. Aussi a-t-il fallu en tenir compte dans la rédaction de certaines procédures dans le projet de loi.

Je suis aussi désireux que vous de lancer ce projet de loi, car il me paraît bien accueilli par les membres de Gendarmerie—les procédures particulières pour les griefs, le droit à un avocat et d'autres choses—et il sera bien accueilli par le public. Il aidera aussi à la négociation des contrats de service de la GRC, car, établissant des manières de procéder pour les plaintes, la discipline et d'autres points litigieux, il ne saurait que susciter l'intérêt de mes homologues provinciaux. Personne ne désire plus que moi de voir la chose en marche. Le travail de mise au point ne cesse pas. Le Cabinet n'a rien retardé ni ne me demande d'attendre. Il s'agit toujours, à mon point de vue, d'une priorité et j'espère pouvoir le déposer très bientôt.

M. Lawrence: Si je songe à la priorité que le précédent gouvernement lui accordait et même, pour être juste, vos prédécesseurs, mes devanciers, je ne puis qu'avoir le sentiment que l'urgence y a perdu et qu'il faudra quelque chose qui pique pour le voir relancé.

J'ai un dernier point à soulever. C'est la question des armes à feu. Si je ne m'abuse, le rapport du consultant est entre vos mains depuis quelque temps. Vos fonctionnaires ont-ils fini de l'examiner? Envisagez-vous quelque mesure législative? Si je vous demande cela, monsieur le ministre, c'est que bien des députés, de votre côté de la Chambre comme du nôtre, ne cessent de se plaindre de la législation qui régleme les armes à feu. Encore une fois, je m'excuse de me montrer cynique, mais plus d'un parmi nous se demande ce que le solliciteur général et ses fonctionnaires peuvent bien faire au sujet de cette affaire qui, depuis longtemps et même très longtemps, devrait être réglée. Ou en est au juste la réglementation des armes à feu?

M. Kaplan: Permettez-moi de rappeler au Comité que le rapport du consultant que l'on vient de mentionner est un rapport préliminaire. L'étude en cours est une étude de trois ans et le rapport un rapport d'étape pour la première année. Il n'y a pas d'autres décisions à prendre à son égard. Le rapport est ou bien en traduction ou il achève d'être traduit, si encore il n'est pas sous presse. Si bien que demain ou après-demain je le déposerai à la Chambre des communes.

Pour ce qui est de la législation, celle-ci est de deux genres. L'un d'eux est ce que vous envisagiez, une revue générale, qui fatalement entraînera un débat sur les principes fondamentaux. A mon sens, il est trop tôt pour cela. Mieux vaut attendre la fin de l'étude de trois ans et attendre de mieux connaître les

[Texte]

present legislation to see how it is going. So, I am not supporting an early reconsideration of fundamental principles.

The law is very technical and a number of problems have emerged from its operation. I could give 14 examples because I am working now on 14 very small and technical amendments, all of which I hope to bring forward during this session, although a lot would depend on whether I could convince you and other sides of the House to deal with it as technical amendments.

Mr. Lawrence: Do I have time for one more shot?

The Chairman: Your time has expired, you have taken 17 minutes and you are entitled to only 15 minutes for the first round. I will put you down for a second round.

Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, some of my questions arise from the response of the minister to Mr. Lawrence. I would first like to go back to the questioning relating to the McDonald commission and the McDonald commission report, if I may, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman.

Mr. Kaplan, do you intend to release the transcript of the testimony of Mr. Trudeau before the McDonald Commission?

Mr. Kaplan: That is one of the matters that I would be in a position, or I should say the government because I mean the government, within the next two or three weeks to make a statement about.

Mr. Robinson (Burnaby): Have you yourself appeared as a witness before that commission?

Mr. Kaplan: No.

Mr. Robinson (Burnaby): At no time?

Mr. Kaplan: No, I have not.

• 1020

Mr. Robinson (Burnaby): I see.

You have indicated that you are going to be making a statement about how the second and third reports of the McDonald commission will be handled. Are you at this time contemplating the possibility of permitting the Justice committee to have some role in the examination of those reports, in view of the fact that certain matters of a rather sensitive nature are involved relating to possible involvement of former Liberal Cabinet ministers in at least either turning a blind eye to wrongdoings or illegalities, or actively supporting it? Are you prepared to consider, are you in fact considering, a role for this committee in the examination of those reports?

Mr. Kaplan: Well, let me first of all remind you that when ministers appear on estimates, the latitude permitted by the Chair is pretty broad, and so any meeting of this committee on estimates could be used for asking questions about the McDonald commission's work once the report has been made public.

[Traduction]

résultats que donne la présente loi. C'est dire que je ne suis pas en faveur d'une remise à l'étude rapide des principes fondamentaux.

La loi ne laisse pas d'être très technique et son application a mis au jour un certain nombre de problèmes. Je pourrais vous en donner 14 exemples, parce que je travaille actuellement sur 14 modifications très légères, mais très techniques. J'ai bon espoir de les présenter toutes au cours de la présente session, mais beaucoup dépend du succès que j'aurai à vous persuader, vous et les autres côtés de la Chambre, à les considérer comme des modifications d'ordre technique.

M. Lawrence: Ai-je le temps de soulever encore un autre point?

Le président: Votre temps est expiré. Vous avez pris 17 minutes et vous aviez droit à 15 minutes au premier tour. Je vous inscris pour le deuxième tour.

Monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, certaines de mes questions découlent des réponses données par le ministre à M. Lawrence. Si vous le permettez, monsieur le ministre, et par votre truchement, monsieur le président, de revenir sur les questions posées au sujet de la Commission McDonald et de son rapport.

Monsieur Kaplan, avez-vous l'intention de publier la transcription du témoignage de M. Trudeau devant la Commission?

M. Kaplan: C'est là l'un des points à propos desquels je serai en mesure—je devrais dire le gouvernement, car je veux dire le gouvernement—sera en mesure de faire une déclaration dans les deux ou trois prochaines semaines.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous vous-même comparu comme témoin devant la commission?

M. Kaplan: Non.

M. Robinson (Burnaby): Jamais?

M. Kaplan: Non, jamais.

M. Robinson (Burnaby): Je vois.

Vous allez faire, dites-vous, une déclaration au sujet du sort qui sera fait au deuxième et au troisième rapport de la Commission McDonald. En ce moment, envisagez-vous la possibilité de permettre au Comité de la justice de jouer un rôle quelconque dans l'examen de ces rapports, considérant qu'il y a là des choses assez délicates qui n'excluent pas la possibilité de mettre en cause d'anciens ministres libéraux, pour avoir, du moins, ou bien fermé les yeux devant des méfaits ou des illégalités ou bien de les avoir activement appuyés? Êtes-vous disposé à envisager, enfin, envisagez-vous un rôle pour le présent comité dans l'examen de ces rapports?

M. Kaplan: Bien, je vous rappelle d'abord que, lorsqu'un ministre se présente devant un comité qui étudie ses crédits, la Présidence accorde aux membres du comité toute la latitude voulue pour les questions à poser. C'est dire que vous pourrez profiter de n'importe quelle rencontre sur les crédits pour poser des questions sur le travail de la Commission McDonald, une fois le rapport publié.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): But I am talking about bringing the report to this committee.

Mr. Lambert: . . . the first of May.

Mr. Robinson (Burnaby): I believe I have the floor, Mr. Lambert, thank you.

Mr. Kaplan: As to a formal role in reviewing the recommendations of the McDonald commission, that would be another one of the matters that I would be in a better position to make statements about two or three weeks from now.

Mr. Robinson (Burnaby): Is that being considered as one of the options at this point?

Mr. Kaplan: It is certainly a possibility. You have suggested it, and it was an obvious possibility to me as well. There is good work, I think, that the Justice committee could do in relation to these recommendations, but that work could be done in any event, by the committee, when the report is made public, at a subsequent meeting.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, through you to the minister, how is this committee to play a proper role if the report has already been censored by the Privy Council committee and ultimately by the Cabinet? As you know, the Mackenzie commission had a former opposition party leader on it, Mr. Coldwell. That is not the case with the body that we are considering now. In fact, I think all three of them are rather active, or at least at some point have been active, Liberals, Mr. Gilbert probably giving a substantial donation to the Liberal Party while he sat as a commissioner. It is a rather different situation that we are dealing with now.

What mechanisms are you considering—if you say you are considering the Justice committee as one—what mechanisms are you considering to ensure that this vetting process is broadened beyond just the government itself, which obviously has a vested interest in making sure that any politically embarrassing material will not be released publicly?

Mr. Kaplan: I think the Justice committee would be at something of a disadvantage if it offered itself as a vehicle for considering questions of national security. One of the great advantages of our parliamentary system is the freedom that members opposite have to find information, bring it to the House, and base comment and criticism on it. If they were to be brought very far into the process of sharing in matters of national security, I would assume that would be on the basis of an undertaking of confidentiality, and then, in a sense, they could be disabled from bringing the kind of open public criticism to government policies that has always been part of our democratic system.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am not going to pursue that any further but naturally it is rather difficult to criticize what one cannot see.

Mr. Kaplan: But on the other hand, if exposure will logically require an undertaking of secrecy, then where will the critics of the government come from?

Mr. Robinson (Burnaby): Well, the minister is aware that there are precedents for in camera reviews of security service operations by this committee in the past.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Mais je parle de soumettre le rapport à notre comité.

M. Lambert: . . . le premier mai.

M. Robinson (Burnaby): Pardon. J'ai la parole, monsieur Lambert. Je vous remercie.

M. Kaplan: Pour ce qui est d'un rôle officiel dans l'examen des recommandations de la Commission McDonald, il s'agit encore d'une chose dont je pourrai mieux parler d'ici à deux ou trois semaines.

M. Robinson (Burnaby): Peut-on dire qu'actuellement c'est une option?

M. Kaplan: C'est une possibilité, certainement. Vous le suggérez et cela me paraissait, à moi aussi, une possibilité manifeste. Le Comité de la justice pourrait faire un excellent travail à propos de ces recommandations, mais ce travail, quoi qu'il arrive, pourrait se faire après la publication du rapport, à une réunion subséquente.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, par vous, je demande au ministre comment il veut que notre comité joue un rôle qui vaille la peine si le rapport est d'abord censuré par le comité du Conseil privé et ensuite par le Cabinet. Comme vous le savez, la Commission Mackenzie comptait parmi ses membres un ancien chef de parti d'opposition, M. Coldwell. Ce n'est pas le cas pour la commission dont on parle. Sauf erreur, les commissaires, tous les trois, sont des libéraux actifs ou, du moins, l'ont été. M. Gilbert a probablement fait un don substantiel au Parti libéral pendant qu'il était commissaire. C'est à une situation bien différente que nous faisons face aujourd'hui.

Quels mécanismes avez-vous en vue,—puisque vous dites que le Comité de la justice en est un de possible,—pour faire en sorte que le travail de revue ne se fasse pas uniquement par le gouvernement, qui manifestement a trop intérêt à s'assurer que reste secret ce qui peut politiquement l'embarrasser?

M. Kaplan: A mon avis, le Comité de la justice se ferait tort s'il s'offrait pour examiner des questions de sécurité nationale. Un des grands avantages de notre régime parlementaire est la liberté qu'ont les députés de l'opposition de dénicher l'information, de l'apporter à la Chambre, de la commenter, de la critiquer. S'il fallait que l'opposition soit amenée à être partie prenante des questions de sécurité,—toujours dans doute sous le sceau du secret,—cela, dans un sens, l'empêcherait après de critiquer publiquement les politiques du gouvernement, ce qui, depuis toujours, est le rôle de l'opposition dans notre régime démocratique.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne pousserai pas cette affaire plus loin, mais naturellement il est toujours difficile de critiquer ce qu'on ne peut voir.

M. Kaplan: D'un autre côté, la communication du texte exigerait un engagement au secret. Alors d'où pourrait venir les critiques à l'endroit du gouvernement?

M. Robinson (Burnaby): N'empêche que le ministre sait bien qu'il y a eu dans le passé, par notre comité, des examens à huis clos du fonctionnement des services de sécurité.

[Texte]

Mr. Kaplan: Oh, there are. Yes, I am certainly very familiar with them: I participated in some; but it is a question of how far the Justice committee can be brought in without prejudicing its most important function.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would like to turn to another area and that is the area of the minister's rather grand pronouncements upon his return from a trip to Washington over a year ago and a meeting with Simon Wiesenthal. At that time, the minister indicated, and I am quoting now, that:

The RCMP was asking for a proper legal foundation to do the job of ultimately bringing to justice those Nazi war criminals who are living in Canada.

The minister has been silent on this for almost a year, after having promised that action would be taken. What is the minister's response to the many groups in Canada today that are pressing for action on this question?

• 1025

Mr. Kaplan: I have been silent, it is quite right, but I have not been inactive. The visit that I took to Washington and other things that happened, both before and subsequently, convinced me that there are individuals in Canada against whom evidence could be obtained, valid and legally significant evidence, of having committed war crimes.

The problem is that there is no obvious legislative framework in existence for dealing with their acts and for bringing them to justice, in one way and another. So, an interdepartmental committee was formed. It was heeded, as it should be, by the Minister of Justice, because, considering the respective mandates of all of the other ministries, that was the most obvious one. Prosecutions of any kind are his responsibility as the Attorney General of Canada. So a committee . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Well, that committee reported to the Cabinet.

Mr. Kaplan: . . . a committee was formed. It included other ministries; External Affairs, citizenship . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I know about the committee, and the minister knows that the committee reported to the Cabinet. Are you going to make that report public?

Mr. Kaplan: The report is now in the hands of Cabinet . . .

Mr. Robinson (Burnaby): It has been there already.

Mr. Kaplan: Yes, but it came in kind of preliminary form; but more work has been done on it, changes have been made to it. And I think any statements that will be made about the policy should really be made by the Minister of Justice, and he will be appearing before this committee—you handle his estimates as well.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you going to make that report public?

Mr. Kaplan: Well, that is a question that the Minister of Justice should answer.

[Traduction]

M. Kaplan: Sans doute que oui, et je le sais très bien, car j'y ai participé quelquefois. La question qui se pose, c'est comment impliquer le Comité de la justice sans nuire à sa fonction de plus importante.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais passer à un autre domaine et ce domaine, c'est l'annonce à grand fracas faite par le ministre l'an passé, à son retour de Washington où il avait vu Simon Wiesenthal. A ce moment le ministre a dit et je cite:

«La GRC demandait un fondement juridique valable pour entreprendre la tâche de traduire finalement en justice les criminels de guerre nazis qui demeurent au Canada.»

Depuis près d'un an, le ministre n'a pas dit un mot à ce sujet, malgré sa promesse d'agir. Qu'est-ce que le ministre a à répondre aux groupements, assez nombreux, qui aujourd'hui au Canada insistent pour qu'on fasse quelque chose?

M. Kaplan: Je n'ai pas dit un mot, d'accord, mais je ne suis pas resté sans rien faire. Ma visite à Washington et des événements arrivés avant et après cette visite m'ont convaincu que des individus vivent au Canada contre lesquels des preuves peuvent être produites,—des preuves valables et juridiquement significatives,—démontrant qu'ils ont commis des crimes de guerre.

La difficulté est qu'il n'existe aucun cadre législatif utile qui permette de connaître ces crimes et d'en traduire les auteurs en justice d'une façon ou d'une autre. Un comité interministériel a donc été formé, dirigé comme il se doit par le ministre de la Justice, car si on regarde le mandat de tous les autres ministères, c'était un choix qui s'imposait. Les poursuites, quelles qu'elles soient, relèvent de lui comme procureur général du Canada. Donc un comité . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est bon, mais ce comité a fait rapport au Cabinet.

M. Kaplan: . . . un comité a été formé. Y participaient d'autres ministères: les Affaires extérieures, la Citoyenneté . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je connais ce comité et le ministre sait qu'il a présenté un rapport au Cabinet. Je demande si le rapport sera rendu public.

M. Kaplan: Le rapport est actuellement entre les mains du Cabinet . . .

M. Robinson (Burnaby): Il y a été déjà.

M. Kaplan: Oui, mais il s'agissait d'une sorte de rapport préliminaire; il a été travaillé, il a subi des changements. Enfin, à mon avis, toute déclaration sur la politique envisagée devrait venir du ministre de la Justice. Il doit vous rencontrer, puisque vous examinez aussi ses crédits.

M. Robinson (Burnaby): Allez-vous publier le rapport?

M. Kaplan: C'est une question dont la réponse devrait venir du ministre de la Justice.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): So you are not prepared to say at this point what action, if any, you are going to be taking?

Mr. Kaplan: I have explained how I have spent the year in connection with that issue, and I have indicated that it is not my responsibility to carry the matter: it is the responsibility of the Minister of Justice.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, certainly it will be pursued with him, Mr. Chairman.

The minister will recall that a special inquiry report last fall, which was obtained by me, disclosed that there had been violations of the law—beatings, assaults—at Dorchester Penitentiary. What disciplinary action, or what criminal charges have been laid, as a result of that action at Dorchester Penitentiary last fall?

Mr. Kaplan: I want to ask the commissioner, Mr. Yeomans, to come and join me here, but I would like to begin by making the statement that the use of violence in our penitentiaries is not necessarily illegal; and it is an important thing for you to remember that. The inmates who are in our penitentiaries are not there on a voluntary basis, and I think you sometimes forget that. They are being held . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Could you repeat that? You say, "the use of violence is not necessarily illegal"?

Mr. Kaplan: No. I thought you would be shocked if I said that, but that is a fact; and it is something that you often forget in the questions that you ask me. They are being held against their will and, if they could, they would leave.

Mr. Robinson (Burnaby): Under what circumstances is violence tolerated?

Mr. Kaplan: Violence? The use of force by guards is sometimes necessary.

Mr. Robinson (Burnaby): But you said "violence".

Mr. Kaplan: Yes, and I meant it in the sense of force: it is sometimes necessary to maintain the order of the institutions. People sometimes have to be handcuffed; they sometimes have to be shackled; they sometimes have to be pulled back and forth from one part of the institution to another, against their will. That is the premise of a correctional institution.

Mr. Robinson (Burnaby): And kicked and beaten as well?

Mr. Kaplan: Well, I do not condone that. Kicking and beating would not be permitted.

Mr. Robinson (Burnaby): So what did you do about it at Dorchester?

Mr. Kaplan: Well, I want to ask the commissioner to answer on the details because disciplinary action was taken in cases where it could be proved that a guard was responsible for unnecessary or unjustified violence. But I wanted you to bear in mind, in viewing the penitentiaries and the policies that are necessary to keep order in those institutions, that violence and force are sometimes required; and I would defend them when they are required, properly, to maintain the order in the institution, and when used in a reasonable way.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Par conséquent, vous ne pouvez pas encore aujourd'hui nous dire, le cas échéant, quelle mesure vous entendez prendre?

M. Kaplan: J'ai expliqué ce que j'avais fait au cours de l'année à ce sujet et j'ai dit qu'il ne m'appartient pas de poursuivre l'affaire. Cela incombe au ministre de la Justice.

M. Robinson (Burnaby): Nous lui en parlerons certainement, monsieur le président.

Le ministre se rappellera que l'automne dernier un rapport spécial, dont j'ai obtenu copie, révélait que des actes contraires à la loi—coups et voies de fait—avaient été commis au pénitencier de Dorchester. Comme conséquence de cela, quelles sanctions disciplinaires ont été prises ou quelles accusations au criminel ont été portées?

M. Kaplan: Je demande au commissaire, M. Yeomans de se joindre à moi, mais auparavant je tiens à dire ceci. Le recours à la violence dans nos pénitenciers n'est pas nécessairement illégal et il est important que vous vous en souveniez. Les détenus ne sont pas là de leur plein gré; c'est une chose que l'on oublie parfois. Ils sont détenus . . .

M. Robinson (Burnaby): Voulez-vous répéter cela? Vous dites: «le recours à la violence n'est pas nécessairement illégal».

M. Kaplan: Non, il ne l'est pas et je savais que je vous scandaliserais en disant cela. Mais c'est un fait. Et c'est une chose que vous oubliez souvent dans les questions que vous me posez. Les détenus sont là contre leur volonté et, s'ils le pouvaient, ils s'en iraient.

M. Robinson (Burnaby): Dans quelles circonstances la violence est-elle tolérée?

M. Kaplan: La violence? Le recours à la force par les gardes est parfois nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): Mais vous avez dit «la violence».

M. Kaplan: Oui, mais je l'entendais dans le sens de force. Il est parfois nécessaire de maintenir l'ordre dans les établissements. Il faut parfois menotter les détenus; il faut parfois les entraver; il faut parfois les mener ici et là d'une partie de l'établissement à l'autre contre leur volonté. C'est cela un établissement de correction.

M. Robinson (Burnaby): Et leur donner des coups de pied et les battre aussi.

M. Kaplan: Cela, je ne le pardonnerais pas. Il n'est pas permis de donner des coups de pied et de battre.

M. Robinson (Burnaby): Alors, qu'est-ce que vous avez fait pour Dorchester?

M. Kaplan: Je demande au commissaire de vous donner le détail, car des mesures disciplinaires ont été prises dans les cas où il a été prouvé qu'un garde s'était rendu coupable de violence inutile et injustifiée. Mais je tiens à ce que vous vous rappeliez, en examinant les pénitenciers et les règlements qu'il faut y appliquer pour maintenir la discipline, qu'il faut parfois utiliser la violence et la force. Je ne saurais que les approuver quand elles sont indispensables pour maintenir la discipline et qu'elles sont utilisées d'une façon modérée.

[Texte]

• 1030

Commissioner, could you go over... I can think of one case—this is some time ago—in which a disciplinary action was taken against an individual.

Mr. Robinson (Burnaby): I am talking about specific action arising from the brutality that occurred on the range at Dorchester, as disclosed in that special inquiry report which...

Mr. Kaplan: I think it is wrong to characterize it as brutality if you are referring to a general situation. There were some incidents of unjustified brutality referred to in that report. But the matters that you raised in the House, of using tear gas or of chaining people to the bars of their cells, was found by the special inquiry to be justified under the circumstances. And I wanted you to appreciate that I understand that and that I know that it sometimes is justified.

Mr. Robinson (Burnaby): Before you turn to the Commissioner, are you aware of either any disciplinary action, or of any criminal charges that have been laid, as a result of that particular event?

Mr. Kaplan: I am aware of at least one disciplinary charge that was taken against an individual. I also believe one of the inmates commenced civil proceedings against guards and I am not certain of the status of it. It is still before the courts. Frank Béliveau, one of the inmates, has taken some of the guards to court. And the burden of proof is less in a private suit, like that, for damages. So, if there is any justification for more action to be taken, this forum could well bring it out.

Mr. Robinson (Burnaby): The burden of proof is less in criminal proceedings?

Mr. Kaplan: No, he is suing for damages, for damages done to him.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I will pursue this with the Commissioner. Since my time is limited there are just two other items I would like to touch upon. The first is with respect to the long-awaited marijuana legislation. What is happening on that? What sort of target date is there? We were told last summer that it was expected before the House arose for the summer and it appears, now, to have been put, very much, on the back burner. The minister said that a year ago we seemed to be in a holding pattern. Well, with respect, we are still in a holding pattern with most of the legislation that your department is supposed to be bringing forward such as RCMP review and marijuana legislation. You use the excuse which, frankly, I find astonishing, on RCMP review. A B.C. court decision said that members of the Force could have the right to counsel. Well, I would have hoped that you would not have had to change your legislation to grant them the right to counsel. You said a year ago that that was going to be included in the legislation.

Mr. Kaplan: Yes, I did, and the Marin Commission recommended it.

[Traduction]

Monsieur le commissaire, pourriez-vous nous donner—je pense à un cas en particulier, il y a quelque temps—nous relater un cas où des mesures disciplinaires ont été prises contre un individu?

M. Robinson (Burnaby): Je parle d'une mesure précise découlant de la brutalité exercée à Dorchester et dont fait mention le rapport de l'enquête spéciale qui...

M. Kaplan: Il ne faut pas parler de brutalité si vous parlez de la situation en général. Comme le dit le rapport, il y a eu quelques incidents où s'est manifestée une brutalité injustifiée. Mais ce que vous avez soulevé en Chambre à propos de l'emploi de gaz lacrymogènes et du menottage des détenus aux barreaux de leur cellule, l'enquête spéciale a trouvé que c'était justifié dans les circonstances. Je veux que vous sachiez que je le comprends et que je sais que cela peut être parfois nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): Avant d'entendre le commissaire, savez-vous si, par suite de ces événements en particulier, des mesures disciplinaires ont été prises ou des accusations ont été portées au criminel?

M. Kaplan: Je sais qu'au moins il y a eu une mesure disciplinaire contre un individu et je sais qu'un détenu poursuit au civil des gardes, mais je ne sais où cela en est rendu. L'affaire est encore devant les tribunaux. Le détenu, Frank Béliveau, poursuit quelques gardes. Comme, dans une poursuite privée en dommages comme celle-là, le fardeau de la preuve est moindre, le procès peut révéler s'il y a des motifs pour d'autres mesures.

M. Robinson (Burnaby): Le fardeau de la preuve est moindre en procédures criminelles?

M. Kaplan: Non, il poursuit en dommages; il poursuit pour le tort qu'on lui a fait.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je poursuivrai ce sujet avec le commissaire. Pour tout de suite, vu que mon temps est limité, j'aimerais aborder deux autres questions. La première porte sur la législation sur la marihuana que l'on ne finit pas d'attendre. Qu'est-ce qui se passe? Y a-t-il une date de fixée? L'été passé, on nous disait que ce serait avant la prorogation de la Chambre pour l'été, mais il semble fort aujourd'hui qu'on continue à la faire mijoter. Le ministre disait, l'an passé, que pour cette législation nous étions dans une période d'attente. Sauf le respect que je lui dois, nous le sommes toujours, comme nous le sommes pour bien des projets de loi que son ministère est censé présenter: la GRC, la marihuana. Pour la GRC, l'excuse que vous donnez ne laisse pas de m'étonner. Un tribunal de la Colombie-Britannique a jugé que les membres de ce corps politique avaient droit à un avocat. J'aurais cru que vous n'aviez pas à changer votre texte pour leur accorder ce droit. Même que vous aviez dit l'an passé que ce droit figurerait dans le projet de loi.

M. Kaplan: C'est vrai, je l'ai dit, et le rapport Marin le recommande.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Why that B.C. court decision would have anything to do with that is beyond me. But what is happening on the marijuana legislation?

Mr. Kaplan: The Cabinet reviewed the paper which was put forward, as I indicated, by three ministers including me. We decided that it would be useful to consult the provinces about our plans. And so a process of provincial consultation was begun in which senior officials, drawn from the three ministries, have gone across the country. They have nearly completed the work of getting the views of all provinces. When those views are gathered, there will be a reconsideration by the Cabinet Committee on the basis of those views because you do not just have a consultation and then proceed without taking account of it. And that is where the matter is now.

Mr. Robinson (Burnaby): So we may see no legislative action whatsoever, then, depending on the outcome of that consultation process?

Mr. Kaplan: The commitment that was contained in the Speech from the Throne is there and it is a commitment of the government to bring in legislation. But I think it would be in the best interests of the legislation to have broad support for it across the country, particularly from provincial attorneys general who are so much involved in prosecutions and, to a certain degree, in criminal investigations as well.

Mr. Robinson (Burnaby): My final question, Mr. Chairman, is in the area of pay, both RCMP and pay for the correctional services staff in this country. Frankly I regard the most recent offer to the correctional services staff as an insult. I believe it was 11 per cent over each of two years. What are you doing to ensure that these people are properly paid and have adequate working conditions, specifically in those two areas: the correctional services and the RCMP?

Mr. Kaplan: Let me talk about them separately. You know that these matters are negotiated on behalf of the government by the president of the Treasury Board and every minister takes the side which will produce peace in his or her ministry. The president of the Treasury Board has the tough job of trying to make a deal which the taxpayers and the finance minister can live with. So I have not taken an active part in the negotiation, as I really should not do, but I agree that the correctional service is entitled to an increase this year. They are tending to fall behind their provincial counterparts, so the main argument of the president of the Treasury Board, which is usually comparability, ought to work on our side in this case. And I have made the point to him several times, that we do not want federal public servants to set the pace of pay increases in other governments of Canada or in the private sector, but people working in my ministry are entitled to comparable pay to those performing similar services outside the ministry. And I think they are entitled to a substantial increase based on that.

Mr. Robinson (Burnaby): Over 11 per cent?

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Alors, je me demande, que vient faire là-dedans le jugement du tribunal de la Colombie-Britannique? Et qu'advient-il de la législation sur la marijuana?

M. Kaplan: Le Cabinet a revu le document présenté, comme je l'ai dit, par trois ministres dont moi-même. Il a été décidé qu'il serait utile de consulter les provinces sur ce que nous envisageons. Cette consultation est en cours. Des hauts fonctionnaires des trois ministères en cause parcourent le pays. Ils auront bientôt fini de recueillir l'avis de toutes les provinces. Le comité du Cabinet, alors, étudiera de nouveau le document à la lumière de ces avis, car vous n'allez pas consulter pour ensuite agir sans tenir compte des résultats de la consultation. La chose en est là maintenant.

M. Robinson (Burnaby): C'est dire qu'il n'y aura peut-être pas du tout de mesure législative. Cela dépend du résultat de la consultation?

M. Kaplan: L'engagement du Discours du Trône tient toujours. C'est l'engagement pris par le gouvernement de légiférer. Mais je pense que le succès de toute mesure législative dans ce domaine dépend de l'appui qu'elle obtient dans le pays, particulièrement des procureurs généraux des provinces qui ont un gros mot à dire dans les poursuites et, jusqu'à un certain point, dans les poursuites criminelles aussi.

M. Robinson (Burnaby): Ma dernière question, monsieur le président, se situe dans le domaine des salaires: ceux des membres de la GRC et ceux des employés des services correctionnels. Franchement il faut considérer comme une insulte l'offre la plus récente faite à ces derniers. C'est je crois, 11 p. 100 par année pour les deux prochaines années. Dites-moi, qu'allez-vous faire pour que ces gens touchent un salaire convenable et bénéficient de bonnes conditions de travail, en particulier dans ces deux secteurs, les services correctionnels et la GRC?

M. Kaplan: Permettez-moi de les aborder l'un après l'autre. Comme vous le savez, ces choses sont négociées pour le gouvernement par le président du Conseil du trésor et chaque ministre se range du côté de la solution qui amènera la paix dans son ministère. Le président du Conseil du trésor a la tâche difficile de faire un marché que peuvent supporter les contribuables et le ministre des Finances. Pour ma part, je ne participe pas aux négociations et je ne dois pas le faire, mais je suis d'accord pour dire que les employés des services correctionnels ont droit à une augmentation cette année. Leurs salaires prennent du retard sur ceux de leurs homologues provinciaux et cela devrait nous aider, car la comparabilité est l'élément majeur considéré par le président du Conseil du trésor. Je l'ai dit plusieurs fois à celui-ci. Nous ne voulons certes pas que les traitements des fonctionnaires fédéraux donnent le pas à ceux des employés des autres gouvernements du Canada ou du secteur privé, mais les gens qui travaillent dans mon ministère ont droit à un salaire qui se compare à celui des gens qui font un même travail ailleurs. Sur cette base, ils ont droit, je pense, à une augmentation substantielle.

M. Robinson (Burnaby): Dépassant 11 p. 100?

[Texte]

Mr. Kaplan: Well, as I say, I do not want to be drawn into the negotiation, but I have taken their side with the president of the Treasury Board and I intend to continue doing so. Now, the RCMP pay-package works on a different basis because the RCMP has been content and well-served to have their pay set on the basis of what they call the "police universe" which is a weighted average drawn from major police forces across the country. And that calculation produces their increase. That calculation has been made. It is now going to Treasury Board, along with some other nonpay matters such as their wanting five or six other differences in their contract relating to noncompensation matters. And I had hoped that Treasury Board could deal with it this week and make an announcement about it—and they still might—but it looks more likely as if the resolution of this year's pay increase for the RCMP will be next Thursday or next Friday, that is, a week this coming Thursday or Friday.

Mr. Robinson (Burnaby): What percentage does the universe show?

Mr. Kaplan: It is about 12.2 per cent.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

Getting back to the McDonald Commission Report, would the minister—I am sure he is familiar with it—tell us how many recommendations there are?

Mr. Kaplan: I can tell you how many pages there are. Even the pages are not numbered seriatim, but there is something like a little over 1,000 pages of the report that I received this weekend. And the number of recommendations is in the hundreds.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Is it your intention that the recommendations of the report be submitted to the Justice committee for consideration?

Mr. Kaplan: I indicated that that is a possibility. And I think the Justice committee should have a role in relation to the report. But when I was talking to Mr. Robinson, I was focusing more on bringing the Justice committee members into the national security aspects of the report. I would not want to really make a commitment on behalf of the government until the government has considered it. And we intend to do that in the next two to three weeks. And, at that time, we will indicate exactly what process will be followed to take account of the recommendations of the report.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Is it your intention that there would be in-camera meetings with the Justice committee concerning the McDonald report?

Mr. Kaplan: It is too early to answer that question, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): As a result of the recommendations of this report, will it require additional personnel in your department and, also, in the RCMP?

[Traduction]

M. Kaplan: Bien, comme je l'ai dit, je ne veux pas m'inmiscer dans les négociations, mais j'ai plaidé leur cause auprès du président du Conseil du trésor et j'ai l'intention de continuer à le faire. Pour en venir maintenant à la GRC, la formule est différente. Il s'agit d'une sorte de moyenne universelle, c'est-à-dire d'une moyenne pondérée des salaires payés dans les principales forces policières du pays. Elle fait l'affaire des membres de la GRC et leur donne satisfaction. Leur augmentation se fonde sur le résultat de ce calcul. Le calcul a été fait et il a été transmis au Conseil du trésor avec d'autres éléments non monétaires, cinq ou six modifications au contrat sur des points autres que la compensation. J'espérais que le Conseil du trésor pourrait s'en occuper cette semaine et faire une annonce. Il n'est pas encore trop tard. Il est plus probable, toutefois, que la décision sur l'augmentation des traitements des membres de la GRC se fera jeudi ou vendredi prochain, c'est-à-dire jeudi ou vendredi en huit.

M. Robinson (Burnaby): Et quel pourcentage donne la moyenne?

M. Kaplan: Environ 12.2 p. 100.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Pour en revenir au rapport de la Commission McDonald, le ministre, qui, j'en suis sûr le connaît bien, peut-il nous dire combien il comporte de recommandations?

M. Kaplan: Je puis vous dire combien de pages il y a. Elles ne sont pas numérotées dans l'ordre, mais on m'en a remis un peu plus de mille en fin de semaine. Quant au nombre de recommandations, c'est dans les centaines.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Avez-vous l'intention de soumettre les recommandations à l'examen du Comité de la justice?

M. Kaplan: J'ai dit que c'était possible. Je pense que le Comité de la justice a un rôle à jouer à propos de ce rapport. Tout à l'heure, quand je parlais à Monsieur Robinson, je pensais surtout à la question de faire participer les membres du Comité de la Justice à l'étude des aspects du rapport qui touchent la sécurité nationale. Encore une fois, je ne veux pas prendre d'engagement au nom du gouvernement, tant que le gouvernement n'aura pas examiné la chose. Et cela devrait se faire dans les deux ou trois prochaines semaines. En ce moment-là, nous dirons exactement comment nous entendons procéder pour tenir compte des recommandations du rapport.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Avez-vous l'intention de tenir avec notre comité des séances à huis clos sur le rapport McDonald?

M. Kaplan: C'est trop tôt pour le dire, monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Un effet des recommandations sera-t-il de faire augmenter le personnel de votre ministère et aussi de la GRC?

[Text]

• 1040

Mr. Kaplan: You will remember that the McDonald Commission was set up to recommend changes in the organization of the RCMP and the organization of my ministry; to increase the amount of accountability to Parliament, and oversight by Parliament of the operations and, I should add, oversight by the government. I do not think I would say necessarily that this will involve additional personnel, but it certainly will involve some reorganizations in my ministry.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What about the implementation of the Marin commission report? Will this require additional personnel?

Mr. Kaplan: No additional people will be required in the ministry, but, I think, within the RCMP additional personnel will be required.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): How many?

Mr. Kaplan: Perhaps as many as 20 additional manpower to our complement of 21,000.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Now, Mr. Minister, I am interested in this statistics satellite that you spoke about. I wonder whether you could tell us a little more specifically how it is going to operate; how the data is going to be made available and to what extent. Is all the data, made available, for instance, on this statistics satellite, going to be subject to the proposed freedom of information act. Is it going to be available to researchers or is it just going to be for internal use?

Mr. Kaplan: It begins from the premise that the statistics related to the criminal-justice field are wholly inadequate now and they are mainly in the possession of government. It is not like statistics of economic information which are drawn from individuals. Governments, courts, police departments across the country have the information and we began by developing or seeking a high level of co-operation with provinces so that better information would be brought forward. There is some information in public hands but mostly it is in the possession of governments. What was required was an agreement among governments of Canada to bring the information forward in a consistent way and to spend more effort compiling it.

I was astonished to find that it is very hard to tell in Canada whether the rate of crime is increasing. Every few days you read statistics in the newspapers that this kind of crime or that kind of crime is increasing, but when you look behind it, they may not at all be checking with people and finding out from victims what the level of crime is. When you hear that the rate of crime increased by 25 per cent in a particular community, the explanation may be that a four-man police department has been increased by having one more police officer, so there are five people now who are out following up complaints and investigating and laying charges and so on; nothing underneath in crime rates happen, but because of changes in the clearance

[Translation]

M. Kaplan: Vous vous souviendrez que la Commission McDonald a été créée pour proposer des changements dans la structure de la GRC et dans la structure de mon ministère; pour augmenter, à l'égard de l'activité de la GRC, la responsabilité du Parlement et le contrôle du Parlement, et, j'ajouterais le contrôle du gouvernement. Je ne crois pas qu'il doive fatalement en résulter une augmentation de personnel, mais chose certaine, il y aura des réorganisations au sein de mon ministère.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et, pour ce qui est de la mise en application du rapport de la Commission Marin, faudra-t-il un supplément de personnel?

M. Kaplan: Pas dans le ministère, mais je pense qu'il faudra quelques personnes de plus à la GRC.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Combien de personnes?

M. Kaplan: Il faudra peut-être ajouter jusqu'à 20 personnes à notre effectif de 21,000.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maintenant, monsieur le ministre, le bureau satellite de statistique dont vous avez parlé me préoccupe. Pourriez-vous être plus précis sur la façon dont il fonctionnera, comment les données seront-elles diffusées et dans quelle mesure? Par exemple, toutes les données qui y seront amassées tomberont-elles sous le coup de la Loi sur la liberté d'accès à l'information, seront-elles mises à la disposition des chercheurs ou sont-elles seulement destinées à un usage interne?

M. Kaplan: A l'origine se trouve la constatation que dans le domaine de la justice criminelle les statistiques dont on dispose sont très loin de répondre aux besoins et elles sont, pour l'essentiel, entre les mains des administrations publiques. Ce n'est pas comme l'information économique, qui vient des particuliers. L'information dont nous parlons se trouve chez les gouvernements, dans les tribunaux et dans les services de police du pays et nous avons d'abord travaillé à intensifier la collaboration avec les provinces pour que l'information diffusée soit meilleure. Comme je l'ai dit, les gouvernements sont en possession de cette information; il y en a bien peu dans le public. Ce qu'il fallait donc faire c'était d'amener les gouvernements du Canada à s'entendre pour diffuser l'information d'une façon consistante et pour mettre plus de soin à la compiler.

J'ai été étonné de voir comme il est difficile de dire au Canada si le taux de la criminalité a augmenté. Il ne se passe pas de jour sans que l'on voit dans les journaux des chiffres montrant que telle ou telle sorte de crimes est à la hausse, mais si on s'y arrête, est-on sûr qu'il y a eu vérification auprès des victimes. Si l'on vous dit que le taux de criminalité a augmenté de 25 p. 100 dans une agglomération en particulier, c'est tous simplement peut-être parce que le corps policier de quatre hommes en compte maintenant cinq et qu'il y a maintenant cinq agents qui s'occupent des plaintes, qui enquêtent et déposent des charges: le taux lui-même de criminalité peut n'avoir pas changé, mais parce que le taux d'instruction des

[Texte]

rate or the reporting rate or something like that it looks as though crime increased by 25 per cent.

I was very anxious to know whether crime in various areas is increasing and a number of other things about the criminal-justice field. Those were motivations behind a process, which began before my time, to try to get more accurate criminal-justice statistics. The condition on which the co-operation of other governments has been attained, of course, is that all the information that is gathered, all the statistics that are produced, will be available. In fact one of the first things that was done by the group working on it was to establish a users, committee and the users' committee contains representatives from all those—government, the private sector and social agencies of one kind or another who require and will benefit from having better statistics in the field.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): In your department you have a computer set up and data processing and so on. I suppose a lot of the information is readily available, but you do not have it from the other jurisdictions. That is really what you are talking about, I suppose.

• 1045

Mr. Kaplan: We do not actually have a computer gathering information in our ministry, but there are computers in the government and in Statistics Canada.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I know that recently I have sent you several letters requesting some statistical information, and some of it does not seem to be forthcoming. I assume that is because, although the data may be available some place it has never been properly collated or put together, and is not readily available to members of Parliament or people who want the information.

Mr. P. A. Bissonnette (Deputy Solicitor General): You are right, Mr. Robinson. It is not a problem of the proposed access to information act, or a problem of the bill. It is a problem of getting hold of the data which is spread all over the country. So what we try to do is that we have our own data regarding the RCMP, the correctional people, but there is also provincial correctional people. We also have municipal police and the courts. The idea is that the provinces have agreed to work with us in a co-operative setup which we have called the satellite but we are going to change the name now. We are going to call it the Canadian Centre of Justice Statistics, and we have an undertaking by the provinces that they will supply the data. This will be done within the Bureau of Statistics using the computer and the organization of the Bureau of Statistics.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I will not go into the questions which I asked the minister, but I can assume now I suppose that this information will be available and I will get the answers to the questions that I asked.

Mr. Bissonnette: Indeed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you.

Mr. Kaplan: Since we are talking basically about estimates here, I think it is worth indicating that the provinces are making an enormous financial contribution to this operation in the work that they do of providing statistics to us. It is due to

[Traduction]

plaintes, ou des rapports faits ou d'autres choses, le taux de criminalité paraît avoir augmenté de 25 p. 100.

Je tenais beaucoup à savoir si, dans certaines régions, le nombre des crimes commis est en augmentation et à savoir d'autres choses dans le domaine de la justice criminelle. Voilà ce qui a suscité l'entreprise, commencée d'ailleurs avant mon temps. Il s'agit de disposer de statistiques criminelles plus sûres. La condition imposée pour que tous les gouvernements coopèrent, c'est évidemment que toute l'information cueillie, toutes les statistiques produites soient disponibles. C'est pourquoi la première chose faite par l'équipe chargée de mettre sur pied le système a été de créer un comité d'utilisateurs et ce comité comprend des représentants de tous ceux,—gouvernements, secteur privé, agences sociales,—qui ont besoin de ce genre de statistique et qui en profiteront.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous avez dans votre ministère un ordinateur, des systèmes de traitement des données, etc. Je suppose donc qu'une bonne partie de l'information est à la portée de la main, mais vous ne disposez pas de celle des autres administrations. C'est bien ce que vous dites, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Mon ministre lui-même n'a pas d'ordinateur pour cueillir l'information, mais l'administration et Statistique Canada en ont.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dernièrement, je vous ai adressé plusieurs lettres de demande de données statistiques et, pour certaines, je n'ai pas encore de réponse. Je suppose que, même si les données existent quelque part, elles ne sont pas compilées comme il se doit ou réunies. Et c'est pourquoi elles ne peuvent être facilement transmises aux parlementaires ou aux gens qui les demandent.

M. P. A. Bissonnette (solliciteur général adjoint): Vous avez raison, monsieur Robinson, il ne s'agit pas d'un problème découlant du projet de loi sur l'accès à l'information. Il s'agit de trouver les données qui sont disséminées un peu partout au Canada. Nous avons nos propres données en ce que concerne la GRC, les services correctionnels, mais il y a aussi des services correctionnels provinciaux, sans compter les services de police municipaux et les tribunaux. Les provinces ont accepté de participer à une opération conjointe que nous avions appelée le satellite, mais qui va être rebaptisé Centre canadien de statistique judiciaire. Les provinces se sont engagées à fournir les données. Le travail se fera au Bureau de la statistique et à l'aide de l'ordinateur et de l'organisation de ce Bureau.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne reposerais pas les questions que j'ai posées au ministre. Je suppose maintenant que l'information sera accessible et que j'aurai des réponses à mes questions.

M. Bissonnette: Sans aucun doute.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci.

M. Kaplan: Puisqu'il s'agit au fond d'une séance sur le budget, il convient de signaler que les provinces se trouvent à consentir une énorme contribution financière pour nous fournir les données. C'est grâce à l'excellente qualité de la plupart des

[Text]

the very good success of most statistics in the country that we have been able to pull the thing together, and to get the provinces to undertake to provide the kind of information at their own expense that they are going to be providing from now on.

The Chairman: I think Madam Hervieux-Payette has some comments.

Mrs. Hervieux-Payette: Just a matter of some information. I would like to point out that Mr. Bissonnette, the minister and Mr. Robison were in Caracas when we agreed that this action would take place internationally. It is a part of Canadian homework, after commitments taken at the United Nations level.

Mr. Kaplan: Exactly.

Mr. Robinson (Burnaby): There has been similar follow-up on other commitments made at that congress.

The Chairman: All right. Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Minister, you indicated that it is your intention I think to get rid of the female penitentiaries, and have the provinces take over all women offenders. Is that correct?

Mr. Kaplan: The prison for women has been a political football for a decade, and six solicitors general have announced that it would be closed. I never actually did announce that it would be closed, but what I have been trying to do, and I am nearly finished, is to address the alternatives. We will need to incarcerate some women. There are 200 female offenders who have been sentenced by the court for more than two years. There will always be some, and it will be a federal responsibility to account for them being housed during their sentence.

There are many disadvantages to that prison. It brings women from across the country which takes them far away from their families. We do not do that to men. Why do we do it to women? That is one of the disadvantages. It gives them all the same level of security. Maximum, medium and minimum offenders are all in the same building. Consequently, those who do not require the highest level of security, which can be applied are really being constrained more than is justified. It is a very old building although we have countered that by having quite good upkeep of the building. There is a good level of services; the building is clean, the food is good; the staff relate well to the women who are being held there. But it still would be better if we could find an alternative and close that prison.

Now what will the alternative be? We have made an agreement with the Province of Quebec, pursuant to which all of our francophone women were given the choice of moving to Maison Tanguay in the Montreal area. I think 52 went, and they are now the majority of the population of that institution. We are now starting to see some of the difficulties that develop from an exchange of services approach. Can the correctional investigator visit them whenever they want? Can they get privileged correspondence with their members of Parliament? Can they participate in the same sorts of programs that are very costly and that are offered to men? Are they going to be

[Translation]

statistiques du pays que nous avons pu réaliser le projet et amener les provinces à fournir à leurs frais les renseignements qu'elles nous communiqueront.

Le président: Je crois que M^{me} Hervieux-Payette à quelque chose à ajouter.

Mme Hervieux-Payette: Juste un petit renseignement. J'aimerais mentionner que M. Bissonnette, le ministre et M. Robinson étaient à Caracas quand le Canada a accepté de donner à l'entreprise une envergure internationale. C'est aux Nations unies que le Canada avait pris de tels engagements.

M. Kaplan: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): On a pris aussi d'autres initiatives à la suite des engagements pris au Congrès.

Le président: Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le ministre, vous avez dit, si je ne m'abuse, que vous aviez l'intention de fermer les pénitenciers pour femmes et de demander aux provinces de s'occuper de toutes les détenues. Est-ce exact.

M. Kaplan: Depuis dix ans, la question de la prison pour femme est une patate chaude politique et six solliciteurs généraux ont annoncé à tour de rôle qu'ils la fermerait. Pour ma part, je n'ai jamais effectivement dit que je la ferais. Ce que j'ai tenté de faire, et je suis à la veille d'aboutir, c'est d'essayer les solutions de rechange. Il faut toujours des prisons pour femmes. Aujourd'hui, il y a 20 détenues qui ont été condamnées à des peines de plus de deux ans. Il y en aura toujours et il incombera toujours au gouvernement fédéral de veiller à ce qu'elles purgent leur peine.

L'établissement actuel présente beaucoup d'inconvénients. Servant pour tout le Canada, il amène les femmes loin de leur famille. Nous ne le faisons pas pour les hommes, pourquoi le faire dans le cas des femmes. Voilà un premier inconvénient. Il n'y a qu'un niveau de sécurité et toutes les détenues se retrouvent dans le même bâtiment quel que soit le régime de sécurité, maximum, medium ou minimum auquel chacune peut prétendre. C'est donc imposer des contraintes injustifiées à celles qui n'exigent pas le maximum de sécurité. Le bâtiment est très vieux, bien que nous ayons allié cela par un entretien suivi. Les services sont bons, les locaux sont propres, la nourriture est bonne et le personnel entretient d'excellents rapports avec les détenues. N'empêche que ce serait mieux de trouver autre chose et de fermer la prison.

Qu'est-ce qui pourrait donc être une solution de rechange. Nous avons fait une entente avec la province de Québec en vertu de laquelle toutes nos détenues francophones ont eu le choix, si elles le voulaient, d'être transférées à la Maison Tanguay dans la région de Montréal. Cinquante-deux ont opté pour ce transfert et elles sont maintenant en majorité dans l'établissement. Nous commençons à voir certaines des difficultés qui peuvent découler d'un processus d'échange de services. Les détenues peuvent-elles avoir quand elles le veulent la visite de l'enquêteur des services correctionnels? Peuvent-elles correspondre sous le sceau du secret avec leur député? Peu-

[Texte]

available to the women? Can we expect Quebec to treat them differently from the provincial offenders who are in their institutions? These are all problems on which we have paper solutions, but we are now finding out how they work in the ground and in effect. I know that there occasionally there have been complaints justified or unjustified, by some of the women who went to Maison Tanguay about the way they are being treated.

In addition to exchange of services, there is the possibility of a federal-provincial institution. We are looking at that possibility with British Columbia and Alberta which will make a contribution not only to the operation but to the construction of an institution which would house federal and provincial female offenders.

Third, there is the possibility of "co-corrections". That involves having one institution that has both male and female offenders in it. That is being tried in many countries. It has differential results. Sometimes it is bad. We are extracting from the experience of others what the essential components of it are to make it work. Just to put two of them forward for the Committee to think about, they need a certain minimum number of women in the institution or, else, they automatically become second class citizens in the institution. If they are not sufficiently numerous in the population to affect the institution, then the arrangement is unsatisfactory. The second thing you have to recognize is that some men and some women should not be in a co-correctional institution; they just cannot handle the presence of the other sex in the institution with them, even remotely. So that has to be taken account of.

So do not have the final answer yet, but we do have a critical path, and the critical path involves making these decisions, making the agreements, building the alternatives, and trying to close the Prison for Women by 1985.

The Chairman: Mr. Robinson, I can give you the floor another time because your time now has expired, and I have another member who asked for the floor for a long time. Mr. Lambert.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. Put me down for another round.

The Chairman: Yes.

Mr. Lambert: First of all, insofar as the McDonald report is concerned, let me make an observation. Any question of referring it to this committee after the government has taken its time as to when it may publish of course is academic. The study of estimates expires on May 31, and it will take a special reference of the House to get the report in and the chance of that is just as good as hell freezing over.

Mr. Kaplan: this is a standing committee though and perhaps other estimates . . .

[Traduction]

vent-elles participer aux mêmes genres de programmes coûteux qui sont offerts aux hommes? Ces programmes seront-ils mis à leur disposition? Peut-on s'attendre que Québec va les traiter différemment que les détenues provinciales dans les établissements provinciaux? Pour tous ces problèmes, nous avons des solutions sur le papier, ce que nous découvrons, c'est leur valeur dans la réalité, sur le terrain. Je sais qu'à l'occasion des femmes qui sont allées à la Maison Tanguay se sont plaintes, avec ou sans raison, du traitement qu'elles y recevaient.

En plus d'un tel échange des services, il y a la possibilité de créer un établissement fédéral-provincial. Nous examinons un projet où la Colombie-Britannique et l'Alberta contribueraient non seulement au fonctionnement mais aussi à la construction d'un établissement qui hébergerait les détenues de deux juridictions.

En troisième lieu, il y a la possibilité d'avoir des établissements mixtes, c'est-à-dire des établissements qui hébergeraient et des prisonniers et des prisonnières. Cela se fait dans plusieurs pays et les résultats sont variés. Quelquefois, c'est bon. Quelquefois, c'est mauvais. Nous tirons de l'expérience des autres les conditions dans lesquelles ils peuvent fonctionner. En voici deux sur lesquelles le Comité pourra à son gré réfléchir. Il faut, dans l'établissement, un nombre minimum de femmes; autrement elles risquent de devenir comme des citoyens de second rang. Si elles ne sont pas assez nombreuses pour influencer la vie de l'établissement, la formule ne donne pas satisfaction. La deuxième chose qu'il faut admettre, c'est qu'il existe des hommes et des femmes qui ne doivent pas être incarcérés dans un établissement mixte; ils ne peuvent tout simplement pas subir la présence de l'autre sexe dans l'établissement où ils sont, même si cette présence est éloignée. Il faut en tenir compte.

Nous n'avons donc pas encore la solution définitive, mais nous avons tracé un chemin critique où s'inscrivent la prise des décisions, la signature des ententes et la mise en place des options. Et nous visons à fermer la prison pour femmes vers 1985.

Le président: Monsieur Robinson, je puis vous redonner la parole plus tard, car votre temps est expiré et l'un de vos collègues a demandé à intervenir depuis longtemps. Monsieur Lambert.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est parfait. Inscrivez-moi pour un autre tour.

Le président: Bien.

M. Lambert: D'abord, en ce qui concerne le rapport McDonald, j'ai une observation à faire. Parler d'en saisir notre comité après que le gouvernement aura pris tout le temps qu'il veut pour décider quand il pourra le publier, c'est parler pour ne rien dire. L'étude des crédits se termine le 31 mai et, pour amener le rapport devant nous, il faudra un ordre spécial de renvoi de la Chambre. Les chances de l'obtenir n'existent pas à toutes fins utiles.

M. Kaplan: Votre comité est un comité permanent. Peut-être d'autres crédits . . .

[Text]

Mr. Lambert: That does not matter, Mr. Kaplan; you know the rules too well . . .

M. Kaplan: . . . may come to this committee, or supplementary estimates.

Mr. Lambert: Well, as I said, of hell freezing over first. What I want to talk about first of all and briefly in the time that is left to me is the question of the time that it takes to get pardons, and the difficulties of practice. You might as well publish it in the newspaper that Mr. So-and-So or Miss So-and-So, a previous offender, has applied for a pardon and, in all too many instances, we know very well that it results in the loss of the promotion which they are seeking or in the loss of a job. The first thing that happens is that the present employer is questioned, is visited by the RCMP or someone acting on behalf of the Solicitor General's department inquiring as to this person's present record and behaviour. Just whom are you trying to do some good to? That person? In so many instances, the jobs are long gone before we can get the certificate; matters of 18 months, two years. That is nonsense, Minister; absolute nonsense.

• 1055

Mr. Kaplan: There was a considerable backlog when . . .

Mr. Lambert: But that is not an explanation. A backlog is not an explanation. Either it is inefficiency or it is bad rules. That is all there is to it.

Mr. Kaplan: I feel some administrative responsibility for the backlog when it arises, and when I took over there was a very, very long backlog. What we did was last summer we took on summer students who were professionally qualified to handle the processing, and by the end of last summer we had the backlog caught up. That meant by the end of the summer an application was actively being dealt with—this was our definition—within three weeks of receipt. I felt pretty good about that. Now we have a backlog again because this year we put out a minor type of publicity campaign, a new brochure, advertising the availability of this form of relief, and it has resulted in a very large return of new applications. In fact, we anticipate receiving over 8,000 this year. So there is a backlog again.

The Treasury Board is not enthusiastic about increasing the staff of the National Parole Board, although that would be a permanent solution. In fact, I draw your attention in the estimates to a reduction of the staff of the National Parole Board by two people. So again this summer—and this perhaps will become the pattern—this summer, under one of these government programs put forward by my colleague, Lloyd Axworthy, there is the opportunity for government departments to take a certain portion of these jobs. We have got more students, and I hope by the end of this summer we will have the backlog caught back up again.

About process—you are quite right in observing that there is a long delay—the delay is something like eight months. That is

[Translation]

M. Lambert: Cela ne fait rien, monsieur Kaplan, vous connaissez trop bien le règlement . . .

M. Kaplan: . . . viendront au Comité, ou des crédits supplémentaires.

M. Lambert: Comme je l'ai dit, ça n'existe pas, point. Ce que je veux rapidement aborder, en premier lieu, dans le peu de temps qu'il me reste, c'est la question des délais dans l'obtention des pardons et les difficultés que cela engendre. Comme cela se passe maintenant, il n'y aurait guère de différence à publier dans le journal que monsieur un Tel ou mademoiselle une Telle, ancien délinquant, a fait une demande de pardon. Comme vous le savez, dans bien des cas, s'envole la promotion quand ce n'est pas l'emploi lui-même. La première chose qui se fait, c'est que l'employeur actuel est interrogé. La GRC ou un représentant du solliciteur général vient s'enquérir de la conduite et du comportement de la personne. A qui, de fait, tentez-vous de venir en aide? A cette personne-là? Dans bien des cas, les emplois sont partis bien avant que nous ayons pu obtenir le certificat, car ces démarches peuvent prendre 18 mois, voire deux ans. C'est une absurdité, monsieur le ministre, une absurdité totale.

M. Kaplan: Il y avait une accumulation considérable de travail quand . . .

M. Lambert: Mais cela n'est pas une explication. Une accumulation de travail n'est pas une excuse, c'est dû soit à de l'incompétence, soit à de mauvais règlements. Voilà tout!

M. Kaplan: sur le plan administratif, je me sens responsable, le cas échéant, pour l'accumulation du travail et quand j'ai assumé mes fonctions, il y avait de très gros retards dans le travail. L'été passé nous avons embauché des étudiants possédant la formation professionnelle requise, pour s'occuper de l'acheminement des demandes et vers la fin de l'été, nous étions à jour dans notre travail. Ce qui veut dire qu'à ce moment-là, on donnait suite aux demandes dans l'espace de trois semaines après réception. C'était là notre définition. J'en fus plutôt satisfait. Si nous avons de nouveau du retard, c'est parce que nous avons entrepris une petite campagne publicitaire annonçant la disponibilité de cette méthode d'allègement qui résulta en un grand nombre de nouvelles demandes. De fait, nous nous attendons à en recevoir plus de 8,000 cette année. Nous avons donc de nouveau accumulé du retard.

Le conseil du Trésor n'est pas enthousiaste à l'idée d'augmenter le personnel de la Commission des Libérations Conditionnelles, quoique cela soit une solution permanente. De fait, j'attire votre attention sur les prévisions budgétaires qui prévoient de réduire de deux personnes le personnel de la Commission des Libérations Conditionnelles. Par conséquent, de nouveau cet été, chose qui deviendra peut-être coutumière sous l'égide d'un de ces programmes gouvernementaux préconisés par mon collègue, Lloyd Axworthy, les ministères pourront profiter de l'occasion pour embaucher de cette façon. Nous avons encore une fois des étudiants, ce qui, je l'espère, nous permettra de rattraper le retard accumulé.

Quand au processus, vous avez raison de noter que l'étude des demandes est longue puisqu'il faut compter environ 8 mois.

[Texte]

how long it takes for an application to be handled, going at the proper pace. The reason for that is that police departments are consulted, as you have said, and visits on the street are made. I agree with you: I think a lot of it is unjustified. We could save ourselves police time and we could produce more useful forgiveness for people, more readily available pardons, if we could cut some of that out. But our responsibilities are laid down by the statute, which brings me to the last point I wanted to make, which is that I think Canadians would—I do not know if they would be enthusiastic, but I think they would tolerate a system of pardons where paper processing was done in simpler cases and less street work and street investigation by the police were called for. That is the kind of refinement I would like to bring forward at some time in the near future.

Mr. Lambert: A man applied last year, over a year ago, to join a particular civic group. He needed a clearance. He applied for it in plenty of time. It did not arrive, so his selection was deferred. This time, a year later, the same application is still alive, and to make the deadline, because he was going to be too old for the job, I had to do some rather sharp leaning on people to get word that upstairs, finally—the damned thing had been sitting upstairs, so called, for months. This is the nonsense that goes on.

Mr. Kaplan: Anything can happen in one case.

Mr. Lambert: But we get many others.

Mr. Kaplan: Members of Parliament are bringing individual cases like that to my attention.

Mr. Lambert: It should not happen.

Mr. Kaplan: I look into them and deal with them as promptly as I can.

One other thing that should be said about it is that we are prepared to treat a matter as a priority matter where that is justified. Some people want pardons as a matter of conscience and for their family records and so on, but other people want them to get a particular job or to go to a particular country. In cases like the one you have described we do leapfrog an application, the way they do with passports too. If a person actually has a trip in mind which he has to go on, the Passport Office will give it a priority. We will too. It only requires bringing forward the circumstances that justify it. In this particular case, if there is a year's delay on the part of my ministry or the National Parole Board in dealing with the matter I would like to know more about it.

• 1100

Mr. Lambert: It has been cleaned up. We just got under the wire.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But I have a number of cases that have not been. I will bring those to your attention.

Mr. Lambert: The other one over which I have had extensive correspondence with you is the Canada-U.S.A. prisoner

[Traduction]

C'est là le temps qu'il faut compter pour étudier une demande au rythme normal. Comme vous l'avez dit, s'il en est ainsi, c'est parce que l'on consulte les forces policières et que l'on fait aussi des enquêtes communautaires. Je suis d'accord avec vous; je crois que beaucoup de ce travail ne se justifie pas. Nous pourrions éviter de perdre le temps de la police et pourrions offrir aux gens un pardon plus utile, plus aisément disponible, si nous pouvions supprimer une partie de ce processus. Nos responsabilités, toutefois, sont déterminées par la loi, ce qui m'amène à mon dernier point; je crois que les Canadiens accepteraient, sans en être forcément enthousiastes, un système de pardon prévoyant dans les cas simples un processus documentaire, demandant moins d'enquêtes communautaires par les forces policières. C'est là le genre d'amélioration que je voudrais bientôt proposer.

M. Lambert: Quelqu'un fit l'an passé, il y a plus d'un an, une demande d'admission à un certain organisme municipal. Il avait besoin d'un certificat. Il en fit une demande, en s'y prenant bien à l'avance. Le certificat n'arrivant pas, sa nomination fut remise. Cette fois-ci, un an plus tard, la même demande est toujours en attente et comme il allait devenir trop vieux pour l'emploi, j'ai dû, afin de lui permettre de postuler à temps, exercer de fortes pressions sur certaines personnes. J'ai finalement appris que cette maudite demande était en attente depuis des mois «là-haut». C'est de cette manière absurde que l'on fait les choses.

M. Kaplan: Tout est possible dans un cas particulier.

M. Lambert: Mais on nous signale bien d'autres cas semblables.

M. Kaplan: Certains députés attirent mon attention sur des cas particuliers de ce genre.

M. Lambert: Ça ne devrait pas arriver.

M. Kaplan: Je fais enquête sur ces cas et je m'en occupe le plus rapidement possible.

L'autre chose à ce sujet c'est que nous sommes prêts à accorder priorité à tel ou tel cas, quand cela se justifie. Certains désirent un pardon pour des raisons de conscience ou pour le prestige de la famille et ainsi de suite, mais d'autres le désirent afin d'obtenir un emploi particulier ou pour voyager dans tel ou tel pays. Nous accordons la préséance aux demandes telles que celle dont vous avez parlé, comme dans le cas des passeports. Si quelqu'un doit absolument faire un voyage dans un pays donné, le Bureau des Passeports lui accordera la priorité. Nous agissons de la même manière. Il suffit d'exposer les circonstances le justifiant. Donc, s'il a fallu un an à mon ministère ou à la Commission des Libération Conditionnelles pour s'en occuper je voudrais bien en savoir plus long.

M. Lambert: La chose est réglée. Nous l'avons obtenu à la dernière minute.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais moi, je m'intéresse à plusieurs cas qui ne sont pas réglés. Je vous en ferai part.

M. Lambert: L'autre sujet à propos duquel je vous si souvent écrit, c'est l'échange de prisonniers entre le Canada et

[Text]

exchange, the difficulties that arise there and the interpretation of the treaty in cases like the Shoulders case and Rochon and many others. Again there is something wrong here. Perhaps it has been improperly explained to the Canadian prisoners in American jails as to the application of the law in Canada, particularly in this matter of their description of their indeterminate sentences, and we face an arbitrary definition at the top. But why? What good are you doing to the individual? This prisoner exchange was supposed to be designed for the benefit of the individual. All right, so he has committed a crime—and I am not a sob sister—but I myself think you are just throwing on some extra lashes in your interpretation of the act, not only of the act but of the treaty. Wherever there is any doubt it is applied against the individual concerned.

Mr. Kaplan: Frankly, I never felt I had much choice in the advice I have given to prospective returnees, if I can put it that way. We just go straight by the statute and by the terms of the agreement and tell the individual exactly what his situation will be if he comes back to a Canadian penitentiary.

M. Lambert: But it is no good coming back to a Canadian penitentiary.

Mr. Kaplan: We have not been doing it very well. Until recently, people were coming back and claiming they were entitled to a different treatment from what they are finding themselves subject to in Canada. Now I think we have begun getting it in writing from them that they fully understand what their conditions of incarceration will be in Canada.

In the past some have come back to Canada and claimed that they were under a misapprehension about what the applicable Canadian law would be. But just as in the case with residents who are convicted here in Canada, the Solicitor General, or his officials, has no say over what their sentence is. Their sentence is a matter of strict interpretation. The only people who do it are lawyers in our ministry. It is not a decision made politically or by officials; it is the actual legal consequence of coming under the exchange agreement of which they are informed. We are now making them sign in writing that they understand that if they come to Canada they do not have an indeterminate sentence, that they have exactly what our law provides in the circumstances. I do not see how it could be otherwise.

Mr. Lambert: But why do they get the maximum all the time? What I am concerned about are the guidelines you apply in determining what their lot shall be here. Why should it be so bad?

Mr. Kaplan: I know exactly why you are asking the question. I remember the matters you raised with me and I remember the circumstances of individuals who came to Canada and claimed that we had some discretion or other to lighten their burden. We do not have that discretion.

Mr. Lambert: But you do, with the greatest respect.

[Translation]

les États Unis, les problèmes qui en découlent et l'interprétation du traité pour les affaires telles que l'affaire de Shoulders, de Rochon et de plusieurs autres. Là encore, il y a quelque chose qui ne tourne pas rond. Peut-être n'a-t-on pas expliqué correctement aux Canadiens incarcérés dans des prisons américaines comment la loi était appliquée au Canada, surtout en ce qui a trait aux peines pour période indéterminée, alors qu'une définition arbitraire nous vient d'en haut. Mais pourquoi? Quel bien faites-vous à l'individu? Cet échange de prisonniers était censé profiter aux particuliers. Soit, ce prisonnier a commis un crime—et je ne fais pas de sensiblerie—mais, personnellement, il me semble que vous aggravez la peine par votre interprétation de la loi, non seulement de la loi mais aussi du traité. En cas de doute, on opte contre les intérêts de l'individu en cause.

M. Kaplan: Franchement, je n'ai jamais eu le sentiment d'avoir bien le choix en donnant mon avis au «revenant» éventuel, si je peux m'exprimer ainsi. Nous appliquons à la lettre la loi et les dispositions conventionnelles de l'entente et nous avisons l'individu de ce que sera exactement sa situation s'il revient pour être incarcéré dans un pénitencier canadien.

M. Lambert: Mais il n'est pas avantageux de revenir à un pénitencier canadien.

M. Kaplan: Nous ne l'avons pas très bien fait. Jusqu'à récemment, certains revenaient et revendiquaient un traitement autre que celui auquel ils étaient normalement assujettis au Canada. Je crois que nous avons commencé à obtenir d'eux une déclaration écrite dans laquelle ils affirment comprendre parfaitement ce que seront leurs conditions d'incarcération au Canada.

Par le passé, certains sont revenus au Canada prétendant qu'il y avait eu méprise au sujet de la loi canadienne qui s'appliquait. Mais, tout comme dans le cas des résidents condamnés ici au Canada, le solliciteur général, ou ses fonctionnaires, n'ont rien à dire au sujet des sentences. Celles-ci font l'objet d'une interprétation rigoureuse. Les seuls qui le font sont les avocats de notre ministère. Ce n'est pas une décision prise pour des raisons politiques ou par des fonctionnaires. C'est en fait la conséquence juridique découlant du fait qu'ils se soumettent à l'entente sur les échanges de prisonniers, et ils en sont informés. Nous leur faisons maintenant signer une décharge, indiquant qu'ils comprennent qu'en venant au Canada, ils ne sont pas condamnés à une sentence pour une période indéterminée mais exactement à ce qui est prévu par nos lois dans les circonstances. Je ne vois pas comment il pourrait en être autrement.

M. Lambert: Mais pourquoi écopent-ils chaque fois de la peine maximale. Ce qui m'importe, ce sont les lignes de conduite suivies quand on prend la décision sur leur sort ici. Pourquoi sont-elles si rigoureuses?

M. Kaplan: Je sais exactement pourquoi vous m'interrogez ainsi. Je me rappelle des cas dont nous avons parlé ensemble et je me souviens des circonstances du retour de certains individus qui reviennent au Canada prétendant que nous jouissions d'une certaine latitude pour diminuer leur peine. Mais cette latitude, nous ne l'avons pas.

M. Lambert: Mais vous l'avez, sauf votre respect.

[Texte]

Mr. Kaplan: They have a parole eligibility date. Our lawyers tell me what that parole eligibility date is and then they go under the jurisdiction of the National Parole Board, which has a discretion, but it is not a discretion about their sentence. It is a discretion about whether they deserve a parole once they become eligible for it.

• 1105

Mr. Lambert: Yes, but take the case of murder conviction; for instance, a 5- to 25-year sentence as applies in some states of the United States. You have advocates in your department who say that is a 25-year sentence, a maximum then that comes down to a 10-year sentence before you can come up for parole consideration. The court that sentenced the man said—and it was the law under which he was sentenced—5 to 25 years. That could be six years, but we automatically say a minimum of 10. What for? Why?

Mr. Kaplan: Mr. Yeomans.

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner, Correctional Service of Canada): If I might, Mr. Chairman, there was a very well-publicized case in the west of a chap who came back from Texas and claimed that, as a result of coming back, he was under a much more severe sentence. The American system of handing down and interpreting sentences is dramatically different from that in this country. We corresponded subsequently with the officials in the State of Texas and found—and he was made aware of this subsequently—that he was, in fact, better off having come to Canada than he would have been in Texas.

In each one of these cases, because state laws are so different and each state has its own criminal code and its own sentencing practice, it is very difficult to generalize. Where there is some doubt, we correspond with the state authorities and ask: "What would his sentence likely have been in this wide range?", as you quite correctly state. If it is 5 to 25 years, we would go back to the state officials and ask: "How would you have interpreted this under the circumstances?" We seek the advice of the officials of the state in which the offender was sentenced.

Mr. Lambert: I will put a further question. Suppose that individual was eligible for parole consideration after six years, that his conduct was exemplary, no problems at all. Mandatorily, we Canadians decide that he will have to spend at least 10 years before parole. That is what I question, the right of us in Canada to place that interpretation on a sentence given by another court. The rest of it is hypothesis.

Mr. Kaplan: What I think I would like to do is table a statement at 3.30 p.m. today explaining exactly how we translate an indeterminate sentence which, of course, our courts do not...

[Traduction]

M. Kaplan: A partir d'une date les prévenus peuvent bénéficier de la liberté conditionnelle. Nos avocats nous disent quand tombe cette date, à partir de laquelle les prévenus relèvent de la juridiction de la Commission des Libérations conditionnelles, qui, elle, jouit d'un pouvoir discrétionnaire lequel toutefois ne s'exerce pas au sujet de la sentence. Ce qui est laissé à sa discrétion, c'est de décider si les détenus méritent ou non qu'on leur accorde la liberté conditionnelle, une fois qu'ils y ont juridiquement droit.

M. Lambert: Oui, vous prenez par exemple le cas d'une condamnation pour meurtre, qui est une sentence de 5 à 25 ans, dans certains États des États-Unis. Il y a dans notre ministère des avocats qui disent qu'il s'agit d'une peine de 25 ans, soit le maximum, et qu'il faut donc attendre 10 ans avant de pouvoir bénéficier de la liberté conditionnelle. Le tribunal qui a jugé cet homme l'a condamné à une peine allant de 5 à 25 ans. Cela pourrait être six ans, mais nous disons automatiquement un minimum de 10 ans. Dans quel but? Pourquoi?

M. Kaplan: M. Yeomans.

M. D. R. Yeomans (commissaire, Service correctionnel, Canada): Si vous me le permettez, monsieur le président, il y a eu une affaire dans l'ouest qui a défrayé la chronique; un individu qui avait été condamné au Texas prétendit être soumis à une peine plus sévère du fait d'être revenu au Canada. Le système américain de condamnation et d'interprétation des peines est bien différent du nôtre. Nous avons ensuite échangé des lettres à ce sujet avec les fonctionnaires de l'État du Texas et nous avons constaté—chose dont le détenu fut ensuite avisé—qu'il avait été avantage d'être revenu au Canada plutôt que d'être demeuré au Texas.

Dans chacun de ces cas, il est très difficile de généraliser, car chaque État a son propre code criminel et ses propres pratiques quand aux sentences. En cas de doute, nous écrivons aux autorités de l'État concerné pour demander quelle peine environ le prévenu aurait purgé, compte tenu de ce grand écart entre le minimum et le maximum. Si, ainsi que vous l'avez dit correctement, la peine avait été comprise entre 5 et 25 ans, nous retournerions à la charge et demanderions aux fonctionnaires de l'État: «Dans ce cas particulier, quelle aurait été votre interprétation?» Nous demandons l'avis des fonctionnaires de l'État dans lequel le criminel fut condamné.

M. Lambert: Je vais poser une autre question. Supposons qu'un individu ait le droit d'être mis en liberté conditionnelle après 6 ans, que sa conduite aie été exemplaire et qu'il n'existe aucun problème. Nous, Canadiens, décidons qu'il devra obligatoirement passer 10 ans en prison avant de pouvoir obtenir sa mise en liberté conditionnelle. C'est cela que je mets en cause, ce droit que nous nous accordons, nous, au Canada, de donner cette interprétation à une sentence imposée par un autre tribunal. Le reste est hypothèse.

M. Kaplan: Je pense que j'aimerais déposer une déclaration à 3:30 p.m. aujourd'hui, pour expliquer exactement comment nous nous y prenons pour traduire une sentence à période indéterminée, ce que nos tribunaux, bien entendu, ne font...

[Text]

Mr. Lambert: But make sure you get the guidelines as to why you are doing it that way . . .

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Lambert: . . . and not just because it is arbitrarily decided.

Mr. Kaplan: Frankly, what I intend to do is just pull a page out of this latest publication that we have printed. It explains to inmates how their sentences are translated and it is rather straightforward.

Mr. Lambert: Oh yes, but do you tell them why you have come to this point, why you have decided that is going to be the decision?

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order, I think the commissioner may have inadvertently misled the committee in suggesting that, in the case he referred to, the Clifford case, in which the gentleman in question was sentenced to 5 to 45 years, he was in fact better off in coming to Canada than he would have been had he remained in Texas. The fact of the matter is that he would have been eligible for parole—eligible, not necessarily received it, but eligible—after five years, whereas in Canada he is not eligible until after seven years. The law in Texas has, indeed, been changed, but, as applied to Clifford, he would not have, in fact, been better off had he come to Canada.

Mr. Kaplan: Well, it is one thing to be eligible for parole, but that eligibility is completely theoretical according to the information that I got because . . .

Mr. Robinson (Burnaby) As it is in Canada, as well.

Mr. Kaplan: No, ours is real. People are often paroled after the minimum-time imprisonment, whereas we were told by officials in Texas that he would have had to stay in prison for at least 13 years before he would have been eligible to receive it. Now, theoretically, he would be eligible after five years, you are right; but, in the case of an armed action like the one he was convicted for, he could have expected to serve at least 13 years behind bars.

Mr. Lambert: Mine is not Clifford; mine is Shoulders.

Mr. Hnatyshyn: On a point of order.

The Chairman: Yes, Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I gather this afternoon we are going to have the RCM Police . . .

The Chairman: Estimates.

[Translation]

M. Lambert: Mais soyez sûr d'obtenir les lignes de conduite expliquant pourquoi vous le faites de cette manière . . .

M. Kaplan: Oui.

M. Lambert: Et pas seulement parce que c'est décidé d'une manière arbitraire.

M. Kaplan: A vrai dire, ce que j'ai l'intention de faire est simplement de prendre une page de cette dernière publication que nous avons sortie. Elle explique aux détenus comment leurs sentences sont converties dans notre pays et c'est plutôt facile à suivre.

M. Lambert: Oh oui, mais leur dites-vous pourquoi vous en êtes arrivé là, pourquoi vous avez pris une telle décision?

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement, car je crois que le commissaire a, sans le vouloir, induit en erreur le comité, en laissant entendre que dans l'affaire Clifford dont il a parlé, où l'individu en question a été condamné à une peine de 5 à 45 ans, celui-ci avait avantage à revenir au Canada plutôt que de demeurer au Texas. Le fait est qu'il aurait pu demander à être mis en liberté conditionnelle après 5 ans, commutation de peine qu'il n'aurait pas nécessairement obtenu, alors qu'au Canada, il ne pouvait en faire la demande qu'après 7 ans. La loi au Texas fut, de fait, modifiée mais, en ce qui concerne Clifford, il n'aurait pas profité de son retour au Canada.

M. Kaplan: Bon, c'est une chose de pouvoir prétendre à la mise en liberté conditionnelle, mais, selon les renseignements reçus, ce droit serait totalement théorique, car . . .

M. Robinson (Burnaby): Comme il l'est au Canada du reste.

M. Kaplan: Non, ce droit au Canada est réel. Les gens obtiennent souvent la liberté conditionnelle quand ils ont purgé la peine minimale, alors que les fonctionnaires du Texas nous ont dit qu'il aurait dû faire au moins 13 ans de prison avant de pouvoir en bénéficier. Théoriquement, il serait admissible après 5 ans, vous avez raison, mais quand il s'agit d'un acte à main armée, comme dans son affaire, on peut s'attendre à passer au moins 13 ans derrière les barreaux.

M. Lambert: Ce cas auquel je m'intéresse, ce n'est pas celui de Clifford, mais celui de Shoulders.

M. Hnatyshyn: J'invoque le Règlement.

Le président: Oui, M. Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: J'ai cru comprendre que cet après-midi, nous aurons la G.R.C.

Le président: Les prévisions budgétaires.

• 1110

Mr. Hnatyshyn: I wonder if under the guise of a point of order, because this is the only time we will have the Solicitor General here, I could smuggle in one short question. I realize it is after the hour but the Solicitor General was here, at 9.30, as I was, and just the way things go, I did not get a chance to ask him. But it is in relation to the Young Offenders Bill and a statement of the Solicitor General. There has been an amazing silence on the part of the government's side with respect to the amendment put forward, on the second reading, by my emi-

M. Hnatyshyn: Je me demande si, comme c'est le seul moment où nous avons le solliciteur général, je pourrais, en faisant un rappel au règlement, glisser une courte question. Je reconnais que l'heure est passée, mais le solliciteur général était ici à 9 h 30, de même que moi, et du train que vont les choses, je n'ai pas eu l'occasion de l'interroger à un certain sujet. Ma question se rapporte à la loi sur les jeunes contrevenants et à une déclaration qu'il a faite. Il y a eu comme un étrange silence de la part du gouvernement au sujet de l'amen-

[Texte]

ment and outstanding colleague. I am just wondering whether or not the Solicitor General can bring us into his confidence as to what is the position of the government, and, indeed, what is his own position, with respect to the position put forward by Mr. Lawrence on the second-reading debate. Are you going to accept it or are you going to fight this thing to the bitter end? What is the position of the government? Did you get a chance to consider it over the long week end?

Mr. Kaplan: I regret our silence. In fact, my parliamentary secretary, who is really a partner in the preparation of that legislation, wanted to participate in the debate and I discouraged her from doing so for the first few days in the hope that the legislation might get passed and get to committee. It is no secret. We did find an opportunity to indicate, to the media and to members opposite, when I had an interjection with Mr. Baker, that we reject that amendment because we think that the flexibility of provinces to choose the top age is not incompatible with the carter of fundamental rights and freedoms. In fact, it is the present practices, as you know, that provinces can choose. All of us would like a universal top age. I would like it to be under 18 years; Manitoba and Quebec would like it to be under 18 years; British Columbia would like it to be under 17 years, and, I think, all the other provinces including Ontario would like it to be under 16 years. That is the problem

An hon. Member: That is right.

Mr. Kaplan: It is wanting to have a universal age but recognizing, also, the important provincial responsibility in relation to that age. After all, it is the provinces who have to provide the courts, the officials, the containment facilities, the alternatives to incarceration and so on and I do not think I am exaggerating to say that, if Ontario came up to under 18 years, that change would cost millions and millions of dollars. I think it is worth doing because it would be, I think, a more flexible system with opportunities for rehabilitating more young people than the present Ontario system does, but unlike the Conservative Party, the Liberals were not prepared to confront the provinces with this and to force them to adopt a standard which they did not all agree with.

Mr. Hnatyshyn: You just take the wrong issues on which to confront the provinces.

Mr. Kaplan: We prefer a checkerboard where each province. Since this is not a matter of fundamental right or freedom, we regard this as a right or freedom of a lesser category than the right to a fair trial and so on. It is one on which provincial variation, although we do not agree with it, should be tolerated by Parliament.

M. Hnatyshyn: Certainly I remember your affection for opting out when it comes to the constitutional . . .

Mr. Kaplan: We are just asking you for some tolerance toward the variation among the provinces.

[Traduction]

dement proposé à la deuxième lecture par mon distingué collègue. Je me demande si le solliciteur général peut nous confier quel est le point de vue du gouvernement et aussi, quel est son propre point de vue au sujet de la proposition que M. Lawrence a faite lors du débat de deuxième lecture. Allez-vous l'accepter ou êtes-vous pour la combattre jusqu'au bout? Quelle est la politique du gouvernement? Avez-vous pu y réfléchir lors de la longue fin de semaine?

M. Kaplan: Je regrette votre silence. De fait, ma secrétaire parlementaire, qui a activement participé à la rédaction de cette mesure législative, voulait aussi prendre part au débat et je l'ai dissuadée de le faire, les premières journées, en espérant que cette mesure serait adoptée et renvoyée au comité. Ce n'est pas un secret. Nous avons trouvé l'occasion d'indiquer aux media et aux députés de l'opposition, lors de mon altercation avec M. Baker, que nous rejetons cet amendement, car nous estimons que la flexibilité dont jouissent les provinces quand à la fixation de l'âge maximum n'est pas incompatible avec la Charte des droits et des libertés fondamentales. De fait, comme vous le savez, on a coutume actuellement d'en laisser la discrétion aux provinces. Nous voudrions tous un âge maximum universel. Je préférerais qu'on le fixe en dessous de 18 ans, de même que le Manitoba et le Québec; la Colombie-Britannique le voudrait en-dessous de 17 ans et toutes les autres provinces, je crois, y compris l'Ontario, voudraient le fixer en-dessous de 16 ans. C'est là le problème.

Une voix: C'est exact.

M. Kaplan: C'est bien de souhaiter qu'on fixe un âge universel mais il faut reconnaître l'importance de la responsabilité provinciale au sujet de cet âge. Après tout, ce sont les provinces qui doivent assurer la prestation des tribunaux, des fonctionnaires, des lieux de détention et fournir des solutions de rechange à la détention et ainsi de suite et je ne crois pas exagérer en disant que si l'Ontario abaissait l'âge maximum en-dessous de 18 ans, ce changement lui coûterait des milliers et milliers de dollars. Je crois que cela en vaudrait la peine, car nous aurions un système plus flexible, donnant mieux la possibilité de réhabiliter plus de jeunes que ne le fait le système actuel de l'Ontario; mais, contrairement au parti conservateur, les libéraux, n'étaient pas prêts à affronter les provinces à ce sujet et à les obliger à adopter une norme avec laquelle elles n'étaient pas toutes d'accord.

M. Hnatyshyn: Vous choisissez les mauvais points sur lesquels affronter les provinces.

M. Kaplan: Nous préférons le laisser à la discrétion de chaque province. Comme ce n'est pas une question de liberté ou de droit fondamental, nous considérons que c'est un droit ou une liberté accessoire, comparé au droit à un procès équitable et ainsi de suite. C'est une instance où le Parlement devrait tolérer les différences provinciales, même si nous ne sommes pas d'accord.

M. Hnatyshyn: En effet, je me rappelle que vous étiez partisan du libre choix, pour les questions constitutionnelles . . .

M. Kaplan: Tout ce que nous demandons, c'est de la tolérance envers les différences entre provinces.

[Text]

Mr. Lambert: I suppose the next thing you will want is uniformity in the age of marriage?

The Chairman: Okay, is that a point of order or a question?

Mr. Robinson (Burnaby): A point of order before this afternoon's session, Mr. Chairman, and I do not want to interrupt the lover's quarrel on the Conservative side on the uniform maximum age. It relates to a statement made, in passing, by the minister that the general release study has, in fact, been forwarded to some members of the Justice committee. I certainly was not aware of that and would hope—I think I hear the deputy minister suggesting otherwise.

Mr. Kaplan: It is all correct, the earlier statement. The mandatory release study has been circulated although not publicly.

Mr. Robinson (Burnaby): No, it was made public. Your department issued a press release on it, Mr. Minister.

Mr. Kaplan: The other study, the general study, is still within the ministry.

Mr. Robinson (Burnaby): And the second point of order, Mr. Chairman, is that last year we received, and it was very helpful, a briefing document from the Correctional Service for members of standing committees. It was given to us at the same time that we questioned the witnesses from Correctional Services and, at that point, I asked that we receive this kind of document ahead of time. I would hope that we would receive this document, today, so that we will be prepared to question the witnesses on it ahead of time rather than receiving it at the same time as the witnesses appear. Also that if there are any other similar documents to be presented by the Parole Board or by the RCMP, hopefully we will receive those documents as well.

• 1115

Finally, I would like to receive—and I have requested this in writing of the commissioner—the detailed construction plan, the accommodation plan for all regions. As well I assume we will be receiving an update of the implementation report of the subcommittee's recommendations since it has been over a year since we received the last one.

Mr. Kaplan: We are not preparing another implementation progress report on 1976. We can discuss that when Commissioner Yeomens is here but I felt it would not be useful any longer, so many years after that report, when substantially all the recommendations, that we were prepared to implement, had been implemented, to continue producing update reports. There are so many new issues that have come along, since then, also, that it is not the most effective way for the correctional service to report on the progress that they are making in the penitentiary system.

Mr. Robinson (Burnaby): My final question is . . .

[Translation]

M. Lambert: Je suppose que la prochaine chose que nous voudrions, c'est la fixation d'un âge uniforme pour le mariage.

Le président: Alors, c'est un rappel au Règlement ou une question?

M. Robinson (Burnaby): Sans vouloir interrompre la querelle d'amoureux des conservateurs sur l'uniformité de l'âge maximum, je voudrais faire un rappel au Règlement, avant la séance de cet après-midi, monsieur le président. C'est au sujet d'une déclaration faite, en passant, par le ministre selon laquelle le rapport sur la libération générale a, de fait, été envoyé à certains membres du comité de la justice. Je n'en étais certainement pas au courant et j'ose espérer—je crois entendre le sous-ministre dire qu'il en est autrement.

M. Kaplan: Cette déclaration est, en effet, exact. Le document de travail sur la libération obligatoire a circulé, mais non pas publiquement.

M. Robinson (Burnaby): Non, il a été rendu public. Votre ministère en fit l'objet d'une déclaration de presse, monsieur le ministre.

M. Kaplan: L'autre document de travail, de caractère général, est toujours retenu au Ministère.

M. Robinson (Burnaby): Et le deuxième rappel au Règlement, Monsieur le président, est le suivant: l'an passé nous avons reçu un exposé émanant du Service Correctionnel, destiné aux membres des comités permanents; il nous a été précieux. On nous l'a remis au moment où nous interrogeons les témoins du Service Correctionnel et j'ai alors demandé à recevoir à l'avenir ce genre de document à l'avance. J'ose espérer que nous recevrons ce document aujourd'hui, afin de pouvoir nous préparer pour questionner les témoins, au lieu de le recevoir au moment de leur comparution. Aussi, au cas où la Commission des Libérations Conditionnelles et la G.R.C. auraient des documents du même genre à nous remettre, j'espère que nous les recevrons aussi.

Finalement, et j'en ai fait la demande par écrit au commissaire, j'aimerais recevoir le programme détaillé de constructions et celui des installations matérielles pour toutes les régions. Je suppose aussi qu'on nous fera parvenir une mise à jour du rapport sur l'application des recommandations du sous-comité, puisqu'il y a plus d'un an que nous avons reçu le dernier.

M. Kaplan: Nous ne sommes pas en train de faire préparer un autre rapport d'activités sur la mise en œuvre des recommandations de 1976. Nous pourrions en discuter quand le commissaire M. Yeomens sera parmi nous. Toutefois, il m'a semblé qu'il ne serait plus utile de continuer tant d'années après le dépôt de ce document, à rédiger d'autres rapports sur la mise en œuvre alors qu'en fait, nous avons déjà donné suite à toutes les recommandations que nous étions prêts à accepter. De nombreuses nouvelles questions ont été soulevées depuis; aussi, n'est-ce pas le moyen le plus efficace pour le Service Correctionnel de faire le point sur les progrès accomplis au sein du système pénitenciaire.

M. Robinson (Burnaby): Ma dernière question concerne . . .

[Texte]

The Chairman: That is a point of order?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Will the minister be appearing tomorrow as there was some question as to whether or not the minister would be appearing? Can the minister inform us at this time whether indeed he will be appearing or whether it will be . . .

Mr. Kaplan: You mean Thursday?

Mr. Robinson (Burnaby): No, tomorrow, at 3.30.

Mr. Lawrence: I have a point of order before the minister answers.

The Chairman: Yes, Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I was unable to be in Ottawa, on Friday, but, late on Thursday, when I left, my understanding was that the minister would be here for the four meetings of the committee this week, that the two meetings, today, were to be on general departmental matters, that the RCMP with the minister, were to be here, on Wednesday, and that the Correctional Services and Parole Board were to be here, with the minister, on Thursday. Obviously, things have happened. Could you bring me up to date? That certainly was the word that I had on Thursday.

The Chairman: We have a tentative agenda. Mr. Minister, do you have the paper we passed last . . .

Mr. Kaplan: I do not have the committee's document but the document I do have only shows me coming this morning and tomorrow afternoon.

I would like to let you know, this afternoon, about Thursday but I will be here this morning, this afternoon and tomorrow afternoon. I will let you know about Thursday, this afternoon.

Mr. Lawrence: What is the schedule for this afternoon? What is the schedule for Wednesday? What is the schedule for Thursday?

Mr. Kaplan: I am assuming that, this afternoon, the only agency that will be questioned will be the RCMP.

The Chairman: That is right.

Mr. Kaplan: So this is important for us to settle. The Correctional Service and the National Parole Board have the afternoon off?

The Chairman: Yes. Tomorrow afternoon we have the general estimates, with you, at 3.30 p.m., and Thursday it is 8 p.m. with Correctional Service and National Parole Board.

Mr. Kaplan: What I would like to be able to tell officials is that the Commissioner of the RCMP does not have to come on Thursday.

Mr. Lawrence: So you are just switching around this afternoon with Wednesday then? That is all right.

Mr. Robinson (Burnaby): Tomorrow all of the agencies will be represented; it will be a general discussion.

[Traduction]

Le président: Est-ce un rappel au Règlement?

M. Robinson (Burnaby): Oui. Le ministre va-t-il comparaître demain? Il semblait y avoir incertitude à ce sujet. Le ministre peut-il nous dire s'il va effectivement comparaître ou s'il va le faire . . .

M. Kaplan: Vous voulez dire jeudi?

M. Robinson (Burnaby): Non demain à 3 h 30.

M. Lawrence: Je voudrais faire un rappel au Règlement avant que le ministre réponde.

Le président: Oui, M. Lawrence.

M. Lawrence: Je n'ai pas pu être à Ottawa vendredi, mais quand je suis parti, jeudi soir j'avais cru comprendre que le ministre assisterait aux quatre séances du comité de cette semaine, que les deux séances d'aujourd'hui porteraient sur les affaires générales du ministère, que le ministre et les représentants de la G.R.C., seraient présents mercredi et que ceux du Service Correctionnel et de la Commission des Libérations Conditionnelles le seraient, ainsi que le ministre, jeudi. Évidemment, entre temps des changements sont intervenus. Pouvez-vous me dire ce qu'il en est? Voilà ce qu'on m'avait dit jeudi dernier.

Le président: Nous avons un ordre du jour provisoire. Monsieur le ministre, avez-vous le document qu'on a fait circuler l'autre . . .

M. Kaplan: Je n'ai pas le document du comité mais celui que j'ai indique seulement que je serai présent ce matin et demain après-midi.

Je vous laisserai savoir cet après-midi ce qu'il en sera pour jeudi. Une chose est certaine, je serai ici ce matin, cet après-midi et demain après-midi. Je vous ferai savoir cet après-midi ce qu'il en est pour jeudi.

M. Lawrence: Quel est le programme pour cet après-midi? Quel est celui pour mercredi? Quel est celui pour jeudi?

M. Kaplan: Je présume que, cet après-midi, le seul organisme qui sera interrogé sera la G.R.C.

Le président: C'est exact.

M. Kaplan: Il est donc important que nous réglions cela. Les représentants du Service Correctionnel et de la Commission des Libérations Conditionnelles ne devaient-ils pas comparaître cet après-midi?

Le président: Si. Demain après-midi nous étudions avec vous à 3 h 30 les prévisions budgétaires générales et nous devons nous réunir avec les représentants du Service Correctionnel et de la Commission des Libérations Conditionnelles jeudi à 8 h du soir.

M. Kaplan: Ce que je voudrais pouvoir dire aux fonctionnaires, c'est que le Commissaire de la G.R.C. n'est pas tenu de venir jeudi.

M. Lawrence: Alors, vous faites seulement un échange entre cet après-midi et mercredi? C'est d'accord.

M. Robinson (Burnaby): Demain, tous les organismes seront représentés; la discussion aura un caractère général.

[Text]

The Chairman: Yes. All right then, we have the RCMP, this afternoon, and, tomorrow, we will have general application for the estimates.

Yes.

Mme Hervieux-Payette: Juste un mot pour M. Hnatyshyn. Vendredi après-midi, M. Warren Allmand et moi-même avons parlé du projet de loi sur les jeunes contrevenants et je lui ai fait part de la position du gouvernement sur la question de l'âge et également de notre position sur votre amendement.

Mr. Kaplan: Well yes, Wednesday afternoon . . .

The Chairman: All right, we will adjourn until this afternoon at 3.30.

AFTERNOON SITTING

• 1539

The Chairman: Gentlemen, we are resuming consideration of the main estimates, 1981-82, Votes 20 and 25 under Solicitor General.

SOLICITOR GENERAL

D—Royal Canadian Mounted Police—Law Enforcement Program

Vote 20—Law Enforcement—Operating expenditures—\$539,304,000

Vote 25—Law Enforcement—Capital expenditures—63,306,000

• 1540

The Chairman: Appearing this afternoon is Mr. Robert Kaplan, Solicitor General. Before he introduces the witnesses from the RCMP, I think Mr. Kaplan would like to answer Mr. Lambert's question regarding some information.

Honourable Robert Kaplan (Solicitor General): I wanted briefly to inform the committee that when I discussed my schedule this morning, the information that my ministry had about my appearances this week was different from the information that the committee had. I am obliged to leave at 4.30 p.m. today, if that is possible, and the commissioner could remain. I think between the two of us we could pretty well cover in that session matters about the RCMP.

I would like to table a document which is now being revised but which is the information booklet given to Canadian citizens in prison in the United States. It explains their rights; it sets out the provisions of the treaty and of the law that enables the treaty. You will have some comments, no doubt, about how clear it is and that is one of the reasons it is being amended. It makes it quite clear, however, that remission and reduction of sentence provisions are of Canadian law. They are imported into the sentence but we have undertaken to recognize the sentence imposed in the foreign jurisdiction.

[Translation]

Le président: Oui. Bien, nous aurons donc la G.R.C. cet après-midi et, demain, nous ferons une étude générale des demandes de crédit.

Oui.

Mrs. Hervieux-Payette: Just a word for the benefit of Mr. Hnatyshyn. Friday afternoon, Mr. Warren Allmand and myself spoke about the Young Offenders Bill and I apprised him of the government's position on the issue of age and also of our stand on your amendment.

M. Kaplan: Bien, d'accord, mercredi après-midi . . .

Le président: Alors, nous allons ajourner à 3 h 30 cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, nous poursuivons l'étude des crédits 20 et 25 des prévisions budgétaires du ministère du Solliciteur général pour 1981-1982.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

D—Gendarmerie royale du Canada—Programme d'application de la loi.

Crédit 20: Application de la Loi: dépenses de fonctionnement—\$539,304,000

Crédit—25: Application de la Loi:—\$63,306,000.

Le président: Nous avons avec nous cet après-midi le solliciteur général, M. Robert Kaplan. Je crois que M. Kaplan voudrait, avant de présenter les témoins de la G.R.C., répondre à une question de M. Lambert au sujet de certains renseignements.

L'honorable Robert Kaplan (solliciteur général): Je voudrais brièvement signaler au comité que lors de notre discussion de ce matin à propos de mon calendrier, les renseignements que mon ministère avait sur mes comparutions au cours de cette semaine différaient de ceux dont le comité disposait. Je dois partir, si possible, à 4 h 30 cet après-midi et le commissaire pourrait rester. Je crois qu'à nous deux nous pourrions faire le tour, au cours de cette séance, de ce qui se rapporte à la G.R.C.

Bien qu'il fasse actuellement l'objet de modifications, je voudrais déposer un document. Il s'agit de la brochure distribuée, pour leur gouverne, aux ressortissants canadiens détenus aux États-Unis. Cette brochure leur explique leurs droits, donne les dispositions conventionnelles du traité et les prescriptions de la loi autorisant celui-ci. Vous avez sans doute des remarques à formuler au sujet de sa clarté et c'est une des raisons pour lesquelles nous sommes en train de la modifier. Cette brochure explique clairement, cependant, que les prescriptions au sujet de la remise et de la commutation des peines découlent de la loi canadienne. Nous transposons la peine en fonction de la loi canadienne, mais nous nous sommes engagés à accepter la sentence imposée dans le pays étranger.

[Texte]

In fact, the only jurisdiction that the Solicitor General has to make any kind of what you might call political or ministerial decisions about has to do with the difference between first and second degree murder. Because that does not exist in Canada, I am given a legal opinion whether the offence, if committed in Canada, would have been first or second degree murder, and so far I have accepted the legal advice that I have been given on that subject. The Canadian citizen inmate in the United States receives that information and from now on he will receive it before he leaves the prison that he is in, and he will have to sign an undertaking that he has that information and that he understands it.

So this could be tabled; it is in English and French. I will have more copies for tomorrow, although it is running out of print and is in the course of revision.

Mr. Robinson (Burnaby): Are there any other documents in preparation for the remainder of your estimates?

Mr. Kaplan: There is a statement from the Correctional Service of Canada. I do not have it now.

Mr. Robinson (Burnaby): When will that be circulated?

Mr. Kaplan: As soon as it is ready, and in any event before the Correctional Service appears. I hope at least a day before. In fact, I will undertake to make it a day before.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

The Chairman: Perhaps it is possible to have this document appended to this morning's Minutes.

Mr. Lawrence: We do not receive the Minutes very quickly.

The Chairman: Perhaps we will have the opportunity to make some photocopies and have them circulated to all the members this afternoon. Is that preferable?

Mr. Lawrence: Yes.

The Chairman: Okay. Mr. Kaplan will now introduce the people with him this afternoon.

Mr. Kaplan: With me this afternoon is Mr. R. H. Simmonds, Commissioner of the RCMP, and we are both ready to answer questions on that aspect of my estimates.

The Chairman: Mr. Lawrence, I give you the floor for 10 minutes.

Mr. Lawrence: Thank you, Mr. Chairman.

This morning we had a very useful discussion about the McDonald Commission. I wanted to move on to some other things; I wanted to discuss the general theme of the broken commitments of the minister. This morning we discussed the RCMP Act, and I still feel that the minister is hedging in respect of this whole matter. I would just like to outline a little history if I could to emphasize the almost unconscionable delays that the public and the members of the RCMP themselves are encountering with this whole question of internal grievances, disciplinary matters and the complaints of the public in respect of allegations of police abuse.

[Traduction]

De fait, le seul domaine dans lequel le solliciteur général peut avoir à prendre une décision qui pourrait être appelée politique ou ministérielle, c'est pour trancher si l'on a affaire à un meurtre au premier degré ou au deuxième degré. Comme cette différence n'existe pas au Canada, je prends l'avis de juristes pour savoir si le crime, commis au Canada, aurait été un meurtre au premier degré ou au deuxième degré et jusqu'à maintenant j'ai toujours accepté cet avis. Le citoyen canadien détenu aux États-Unis reçoit cette information et, dorénavant, il la recevra avant de quitter la prison où il est incarcéré; il devra signer une déclaration attestant qu'il a reçu cette documentation et qu'il la comprend.

Cette brochure pourrait donc être déposée; elle existe en anglais et en français. J'en aurai d'autres exemplaires demain, quoiqu'il nous en reste peu et qu'elle soit en train d'être modifiée.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous en train de préparer d'autres documents pour appuyer le reste de votre demande de crédits?

M. Kaplan: Il existe un exposé du Service Correctionnel, Canada. Je ne l'ai pas présentement.

M. Robinson (Burnaby): Quand sera-t-il distribué?

M. Kaplan: Aussitôt qu'il sera prêt et de toute façon avant la comparaison des représentants du Service Correctionnel. J'espère qu'on pourra le remettre au moins un jour avant. De fait, je m'y engage.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

Le président: Peut-être serait-il possible de voir à ce que ce document soit annexé aux procès-verbaux de ce matin.

M. Lawrence: Nous ne recevons pas les procès-verbaux très rapidement.

Le président: Peut-être aurons nous l'occasion d'en faire des photocopies et de les distribuer cet après-midi à tous les membres. Préférez-vous cela?

M. Lawrence: Oui.

Le président: D'accord. M. Kaplan va maintenant nous présenter les personnes qui l'accompagnent cet après-midi.

M. Kaplan: J'ai avec moi cet après-midi M. R. H. Simmonds, Commissaire de la G.R.C., et nous sommes tous deux prêts à répondre aux questions se rapportant à cet aspect de mes prévisions budgétaires.

Le président: M. Lawrence, vous avez la parole pour 10 minutes.

M. Lawrence: Merci, monsieur le président.

Ce matin, nous avons eu une discussion très utile au sujet de la commission McDonald. Je voulais passer à d'autres choses; je voulais parler, de façon générale, des engagements que le ministre n'a pas respectés. Nous avons discuté ce matin de la loi sur la G.R.C., et j'ai toujours l'impression que le ministre cherche à esquiver toute cette question. Je voudrais, si possible, simplement raconter dans les grandes lignes une petite histoire pour illustrer les délais pour ainsi dire insensés qu'on impose au public et au personnel même de la G.R.C., au sujet de toute cette question, de mesures disciplinaires, de griefs internes et

[Text]

May I remind the minister that on June 6, 1974 the government of the day then appointed Judge René Marin to chair a commission of inquiry relating to these matters. The Marin Commission produced its report on January 16, 1976. So we go back to 1974 and then the commission produced its report in 1976. That was the subject matter of an inter-departmental committee, which was formed in October of 1976, with the Deputy Solicitor General as committee chairman to take a look at the whole matter. This eventually evolved into the Department of Justice's drafting a bill which received first reading on two occasions: In April, 1978 as Bill C-50 and in November, 1978 as Bill C-19. During the Clark administration, this received the very top priority of the government and the then Solicitor General. The minister himself produced a Cabinet discussion paper which was dated July 29, 1980 and which I assumed went to the Cabinet shortly after that. Last year in this committee, in his opening statement, the minister said that he was producing a bill for submission to the House of Commons last fall. This morning he comes to this committee, again, and says he is producing a bill to be dealt with by the House of Commons "soon".

• 1545

The provinces are crying out; the public every day feels there is no worthwhile procedure for this type of complaint. The minister is committed to it; the opposition was committed to it. I just do not understand the continual delays that we seem to be getting in this matter especially in view of the minister's own commitment last year that the thing would be introduced last year in the House of Commons.

Mr. Kaplan: Well, Mr. Lawrence, I take that as a very strong representation rather than a question and you are quite right. As I mentioned this morning, I am as anxious as anyone—perhaps more. The commissioner also has his own reasons for wanting to see that legislation move forward rapidly on behalf of the thousands of men and women whom he represents but I cannot add to the answer that I gave this morning. It has been drafted; it is in a fine-tuning stage; it has been through a number of Cabinet committees. It has a couple more to go through and then I hope to be able to table it, and I hope that will be soon.

Mr. Lawrence: On these matters, the review board will eventually report to the commissioner. Is the commissioner going to be bound to follow the decision of the review board?

Mr. Kaplan: Right. Technnically, they do not exactly report to the commissiooner. The relationship that they have is that they give advice to the commissioner. It is an independent board—independent of the commissioner, but its role is to give him advice about the validity of complaints made and about appropriate action to take in connection with them.

[Translation]

des plaintes du public qui sont prises ou qui sont déposées quand les policiers sont accusés d'avoir commis des abus.

Puis-je rappeler au ministre que le 6 juin 1974, le gouvernement de l'heure nomma le juge René Marin comme président d'une commission d'enquête chargée d'étudier ce sujet. Le 16 janvier 1976, la Commission Marin présente son rapport. La Commission a été constituée en 1974, et c'est en 1976 qu'elle a présenté son rapport. Cette question a été étudiée par un comité inter-ministériel établi au mois d'octobre 1976, sous la présidence du solliciteur général adjoint. Finalement, le ministre de la Justice a rédigé un projet de loi qui a été étudié en première lecture par deux fois: Avril 1978, en tant que Bill C-50 et en novembre 1978 en tant que Bill C-19. Sous le gouvernement Clark, le gouvernement et son solliciteur général accordèrent à cette question la toute première priorité. Le ministre lui-même a préparé un document de travail pour le cabinet, daté du 29 juillet 1980, document qui fut présenté, je suppose, au Cabinet peu après. L'an passé, le ministre a déclaré devant ce comité, dans son exposé d'ouverture, qu'il allait déposer un bill à la chambre des Communes, l'automne dernier. Ce matin il se présente devant ce Comité et nous dit encore une fois qu'il est en train de préparer un projet de loi devant être «bientôt» présenté à la chambre des Communes.

Les provinces se plaignent et le public a constamment l'impression qu'il n'existe aucune procédure valable pour ce genre de plaintes. Le ministre s'est engagé à accomplir cette mission, l'opposition l'avait fait aussi. Je ne peux simplement pas comprendre pourquoi on se heurte en permanence à de tels délais d'autant plus que le ministre lui-même, a promis, l'an passé, que ce projet de loi serait présenté à la Chambre des communes, au cours de cette même année.

M. Kaplan: Bien, Monsieur Lawrence, je considère cela comme une instance pressante plutôt que comme une question et d'une certaine manière vous avez raison. Comme je le disais ce matin, j'ai tout aussi hâte, sinon plus, que n'importe qui d'autre. Le commissaire a lui aussi ses propres raisons de vouloir que cette mesure législative soit étudiée rapidement, non seulement en son propre chef mais aussi au nom des milliers d'hommes et de femmes dont il est le représentant. Mais je ne puis rien ajouter à la réponse que j'ai donnée ce matin. Le bill est rédigé, il doit faire l'objet de petites retouches; il a été étudié par un certain nombre de comités du cabinet. Il doit être renvoyé à quelques autres et j'espère pouvoir alor le déposer; j'espère que cela se fera bientôt.

M. Lawrence: En ce qui concerne ces questions, le Conseil de révision doit finalement présenter son rapport au commissaire. Ce dernier sera-t-il dans l'obligation d'obtempérer aux décisions du Conseil?

M. Kaplan: Oui. Techniquement, le conseil ne relève pas exactement du commissaire. Son rôle est de lui donner des conseils. C'est un organisme indépendant; il est indépendant du commissaire, mais son rôle est de l'aviser sur la pertinence des plaintes déposées et sur les mesures à prendre à cet égard.

[Texte]

Mr. Lawrence: But it will still be the commissioner's decision that will be made and presumably he could go against the whole decision, the whole line of decisions that may have been made all the way up the line including the final review board.

Mr. Kaplan: That is correct.

Mr. Lawrence: Will the minister have the power to overrule the commissioner?

Mr. Kaplan: No new authority has been given to the minister in the legislation but Section 5 of the RCMP Act does give the Solicitor General the authority to make directions to the commissioner which are to be accepted, so that . . .

Mr. Lawrence: Will the investigation in relation to these, especially the public complaints, be carried out by members of the force or by some employees of the review board? Who will carry out the investigations?

Mr. Kaplan: That would be a matter for the board to determine. It will have a considerable authority for deciding on how to deal with matters and one would expect them to how sensitivity in cases where there are good reasons. They would not be bound to use the police to conduct the investigation although in the majority of the kinds of complaints that I have heard of, a preliminary investigation by the police is more than justified. But if, for example, the allegation is made against a whole detachment, all of the members serving there, the people in charge of it, the complaints board might very well decide to use an outside person to conduct that investigation and they would have the authority to do that.

Mr. Lawrence: Could I move on to another what I consider a broken commitment on the part of the minister . . .

• 1550

Mr. Kaplan: Please, it is a delayed commitment rather than a broken one.

Mr. Lawrence: A broken commitment . . .

Mr. Kaplan: It is not too late to bail myself out on the RCMP Act by producing the legislation, I hope.

Mr. Lawrence: Well, when you say it will be introduced by a given time and you reiterate that and it is not produced by that time, I assume that somebody has been wrong and that it should be the minister.

The second broken commitment I look upon in that light anyway is the whole question of war criminals in Canada. On May 17, 1980, a year ago plus two days, the Solicitor General was quoted in the *Ottawa Citizen* as saying:

I expect to have a report in three months on what the government should do about Nazi war criminals living in this country.

This morning he indicated to the committee that valid evidence could be obtained, in his words, in respect of war crimes by people now living in this country, but that really, until the law is changed, it would be a fruitless exercise, as I understand his words this morning, because there was no law by which any

[Traduction]

M. Lawrence: Mais c'est toujours au commissaire que revient la décision finale et il pourrait fort bien en prendre une qui aille à l'encontre de toutes les décisions précédentes prises aux autres échelons de l'échelle hiérarchique, y compris à celui du Conseil de révision.

M. Kaplan: C'est exact.

M. Lawrence: Le ministre pourra-t-il annuler une décision du commissaire?

M. Kaplan: Cette mesure législative n'accorde aucun nouveau pouvoir au ministre, mais l'article 5 de la loi sur la G.R.C. autorise le solliciteur général à donner au commissaire des directives que ce dernier se doit de suivre; donc . . .

M. Lawrence: L'enquête sur ces plaintes, surtout sur celles qui émanent du public, sera-t-elle menée par des membres du personnel de la G.R.C. ou par des employés du Conseil de révision? Qui va se charger des enquêtes?

M. Kaplan: Ce serait au Conseil de décider. Il aura toute la compétence voulue pour décider de la manière de s'occuper de ces choses et l'on s'attendrait à ce qu'il exerce ses fonctions avec sensibilité, dans les cas où cela s'impose. Il ne serait pas oblié d'employer la police pour mener l'enquête quoique, dans la plupart des cas de plaintes dont j'ai eu connaissance, une enquête préliminaire par la police s'avère être plus que justifiée. Mais, si, par exemple, l'accusation porte contre tout un détachement, tout son personnel et tous ses responsables, le Conseil de révision pourrait bien décider d'employer un profane pour mener cette enquête, et il en aurait tout à fait le droit.

M. Lawrence: Puis-je passer à un autre exemple prouvant que le ministre n'a pas tenu son engagement . . .

M. Kaplan: Je vous en prie, il s'agit plutôt d'un engagement remis que d'un engagement rompu . . .

M. Lawrence: Un engagement rompu . . .

M. Kaplan: J'espère qu'il n'est pas trop tard pour me tirer d'affaire à propos de la loi sur la GRC en présentant une mesure législative.

M. Lawrence: Soit, mais quand vous annoncez qu'un bill sera déposé avant telle ou telle date, que vous le répétez et que ce n'est pas fait en temps voulu, je présume que quelqu'un s'est trompé et que ce doit être le ministre.

Selon moi, le ministre a rompu un autre engagement puisqu'il avait promis d'étudier le dossier des criminels de guerre résidant au Canada. Voici à ce sujet, ce que lui, solliciteur général, a déclaré le 17 mai 1980 au *Citizen* d'Ottawa:

J'escompte avoir d'ici à trois mois un rapport sur ce que le gouvernement devrait faire au sujet des criminels de guerre nazis qui résident dans notre pays.

Ce matin, il a indiqué textuellement au comité qu'il était possible d'obtenir des preuves valables sur les crimes de guerre commis par des personnes résidant actuellement au Canada mais que tant que la loi ne serait pas modifiée, cela ne servirait à rien, si j'ai bien compris ce qu'il a dit ce matin, puisqu'il

[Text]

remedy could be obtained in regard to this "valid evidence which could be obtained in this country."

Mr. Minister, my question to you is simply this. You have an evidence-gathering organization under your responsibility called the Royal Canadian Mounted Police. Has this valid evidence that you were talking about this morning—you have had, obviously, a report that it could be obtained—have you had any indications of that from the RCMP, or has this information been given to you from outside sources other than the RCMP?

Mr. Kaplan: Well, the RCMP has not gathered evidence in the sense of conducting investigations against any individuals for war crimes, and I think it would be inappropriate for them to do so except in relation to some law of Canada or obligation of Canada that would justify collecting that evidence. In other words, you cannot just ask police to investigate evidence that is not an offence or a violation by the individual of some obligation or other, and so the RCMP has not done investigations. They have, however, received evidence from concerned citizens and I think from a minister of a past government who put evidence that had been obtained from outside or from private citizens with personal experience or family experience to the RCMP, and they have held that evidence.

Now, you indicated that I had said this morning that nothing could be done until some new law was enacted. I will correct—if that was what I said, I certainly did not mean to say that because that is one of the issues now before the government. I will remind you that your colleague in the Clark government, the Minister of Justice, formed a view and published a document on February 18...

Mr. Lawrence: 1979.

Mr. Kaplan: 1979, was it?—to the effect that...

Mr. Lawrence: The only February that the Clark government...

Mr. Kaplan: ... to the effect that there was no legislation in his view which could enable an investigation or a prosecution to take place, and that opinion and other opinions of former Liberal governments are the subject of this review and policy document that is in the course of being prepared now. It may well be that no law enables an actual prosecution for the commission of a crime, the way, for example, the Criminal Code is available for the prosecution of a murder committed in Canada, but there may be other steps that are available under the present laws, such as assisting extradition by a foreign power, such as a review of presence in the country under immigration law or the obtaining of Canadian citizenship. These are the range of areas, and some others, where an opinion is now being put together for ministers and where a policy decision will have to be made.

[Translation]

n'existe pour l'instant aucune loi permettant d'obtenir réparation quand on a recueilli une preuve valable dans ce pays.

Monsieur le ministre, voici ma question. Vous êtes responsable d'un organisme, la Gendarmerie royale du Canada, qui est chargée de recueillir des preuves. Ces preuves valables dont vous parliez ce matin et dont vous savez, pour avoir reçu un rapport, qu'elles peuvent vous être fournies, les avez-vous reçues de la GRC ou avez-vous obtenu des renseignements d'autres sources?

M. Kaplan: La GRC n'a pas recueilli de preuves en enquêtant sur des individus soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre; et je ne pense pas qu'il conviendrait qu'elle le fasse non plus, sauf quand il existe une loi canadienne ou que notre pays est tenu par une obligation, de le faire. En d'autres termes, on ne peut pas demander tout bonnement à la police d'enquêter pour recueillir des preuves quand il n'y a pas eu délit ou quand il n'y a pas eu violation de telle ou telle obligation par un particulier. La GRC n'a donc pas enquêté. Elle a cependant reçu des témoignages de citoyens concernés par cette affaire ainsi que, je crois, d'un ministre d'un ancien gouvernement qui a fourni des renseignements provenant de profanes ou de particuliers qui ont fait part de leurs propres expériences ou de celles de leur famille à la GRC, laquelle a conservé ces témoignages.

Vous avez indiqué que j'ai dit ce matin que rien ne pouvait être accompli tant que de nouvelles lois ne seraient pas adoptées. Je me rétracte si c'est effectivement ce que j'ai déclaré; ce n'était certainement pas ce que je voulais dire, car c'est une question dont le gouvernement est actuellement saisi. Je vous rappelle que votre collègue du gouvernement Clark, le ministre de la Justice, a formulé une opinion et publié un document le 18 février...

M. Lawrence: 1979.

M. Kaplan: Était-ce en 1979? ... selon laquelle...

M. Lawrence: Le seul mois de février que le gouvernement Clark...

M. Kaplan: ... selon laquelle il n'existait aucune loi permettant la tenue d'une enquête ou l'engagement de poursuites et c'est sur cette opinion de même que sur celles de gouvernements libéraux précédents que porte cet examen de même que le document de politique que nous sommes en train de constituer. Il se pourrait fort bien qu'il n'existe aucune loi permettant d'engager des poursuites contre une personne qui a commis un crime, comme le permet le Code criminel dans le cas d'un meurtre perpétré au Canada. Mais il existe peut-être d'autres dispositions en vertu des lois actuelles, permettant par exemple, de collaborer à l'extradition d'une personne par un pays étranger, de remettre en cause l'octroi d'un permis de séjour dans notre pays en vertu des lois de l'immigration et de revoir l'octroi de la citoyenneté. Ce sont là, entre autres, certains champs d'action possibles sur lesquels nous préparons des recommandations à l'usage des ministres qui devront décider de la politique que le gouvernement doit appliquer à ce sujet.

[Texte]

Finally, I remind the committee that the Minister of Justice is properly the lead minister in this initiative, although a number of ministries, including my own, are involved in the policy work and, of course, in the making of the government's decision.

• 1555

Mr. Lawrence: It was the Solicitor General who, just a year ago, said that you would have a report in three months about what the government should do. All right.

My next question relates to the whole classification of documents and papers and the declassification on them. I think the Minister is aware that there was a Cabinet committee set up under the Clark administration to set up a procedure in which there would be a routine declassification of papers, especially in the security field. I presume no announcement has been made, but the Minister has not made a commitment about that one so therefore it has gone by the boards.

Can the Minister tell us if there has been any reconsideration by the government, for instance, of the Gouzenko papers, or why the Taschereau Royal Commission transcript cannot be released at this time? I know there was a retired civil servant who was reviewing the matter. Has that review not been completed now? Is a report not in the minister's or the government's hands?

What is happening respecting the Gouzenko papers? What is happening in the larger picture of the routine declassification of some of these documents that have been hidden for years from public scrutiny, more on the basis of covering up carelessness and negligence within the government, I suspect, than having to deal with any question of national security?

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, let me deal with the particular and, perhaps at the end, a word about the general.

In connection with the Gouzenko papers, I know that the Clark government intended, at least from the record and from answers made by former Prime Minister Clark in the House of Commons, to take an initiative to review the Taschereau-Kellock papers to see whether they could be made public. So far as I can find, no initiative was ever taken. I have not pressed my officials very closely on that because of the constitutional convention and the restraint that one government shows about policy decisions made by or considered by prior governments. So you would be more in a position than I to know or, if you like, to authorize me to look into the length or extent to which the Clark government went to make those documents public.

What this government is doing is that a retired External Affairs officer, Ralph Branscombe, was engaged and is continuing to examine those papers to see whatever there are any public policy reasons for withholding them. I received him yesterday, a copy of a report from him yesterday . . .

[Traduction]

Finalement, je rappellerai au comité que cette initiative relève à proprement parler du ministère de la Justice quoique un certain nombre de ministères, le mien y compris, participent eux aussi à l'élaboration de ces recommandations ainsi que, bien sûr, à la prise des décisions gouvernementales.

M. Lawrence: C'est le solliciteur général qui nous a dit, il y a à peine un an, que vous auriez, dans les trois mois, un rapport sur les intentions, du gouvernement. Eh bien!

Ma question suivante se rapporte au problème de la classification et de la déclassification des documents et de dossiers. Je crois que le ministre sait que le gouvernement Clark avait établi un comité de travail qui était chargé d'organiser un système pour la déclassification routinière de documents, notamment de documents sécuritaires. Je suppose qu'aucune notification n'a été donnée, mais comme le ministre n'a pas pris d'engagement à ce sujet, l'affaire a donc été laissée en plan.

Le ministre peut-il nous dire, par exemple, si le gouvernement a examiné de nouveau la question de la déclassification des documents Gouzenko ou pourrait-il nous dire pourquoi les transcriptions de la Commission royale Taschereau ne peuvent pas être rendues publiques pour l'instant? Je sais qu'il y avait un fonctionnaire en retraite qui était chargé d'examiner cette question. A-t-il terminé? Un rapport a-t-il été remis au ministre ou au gouvernement?

Qu'en est-il des documents Gouzenko? Qu'advient-il du dossier de la déclassification routinière de certains de ces documents qui ont été soustraits au public plutôt, je le soupçonne, pour masquer la négligence et la désinvolture régnant au sein du gouvernement que par souci de protection de la sécurité nationale?

M. Kaplan: Monsieur le président, j'étudierai tout d'abord le particulier avant de passer peut-être brièvement, à la fin, au général.

Pour ce qui est des documents Gouzenko, je sais, du moins par le biais des dossiers existants et par celui des réponses données par l'ancien premier ministre, M. Clark, que son gouvernement avait l'intention de prendre l'initiative d'examiner les documents Taschereau—Kellock, afin de décider s'ils pourraient être rendus publics. A ma connaissance, cette initiative n'a jamais été prise. Je n'ai pas beaucoup talonné mes fonctionnaires à ce sujet à cause de la conférence constitutionnelle et de la réserve dont font preuve les gouvernements à l'égard des décisions de politique que leurs prédécesseurs ont prises ou envisagé de prendre. Vous seriez mieux placés que moi pour le savoir, à moins que vous ne m'autorisiez à vérifier jusqu'à quel point le gouvernement Clark est allé en vue de permettre la divulgation de ces documents.

Ce qu'a fait ce gouvernement-ci, c'est qu'il a embauché un fonctionnaire du ministère des Affaires extérieures en retraite, M. Ralph Branscombe qui est toujours en train d'étudier ces documents afin de voir s'il se justifie, pour sauvegarder l'ordre public, de ne pas les rendre publics. J'ai reçu un exemplaire de son rapport hier . . .

[Text]

Mr. Lawrence: Eighteen days late.

Mr. Kaplan: Well, it may have come in on time but it was not directed to me; it was directed to the Privy Council office. I received mine yesterday and I had a look through it this morning.

The report tells me that the only consideration on which the papers could be considered for withholding at this point is privacy, and Mr. Branscombe is giving consideration now to asking the law officers of the Crown to examine certain portions of the transcript in relation to the Privacy Act. So, in other words, it is a matter now of the legal opinion, not about policy or ministerial decision and . . .

Mr. Lawrence: Surely, the policy question is that the right of the public to know about the defence and security of its own country superimposes itself over the right of any person, especially a civil servant, I would say, on any supposed right of privacy that they may have.

Mr. Kaplan: Well, I agree with you. Mr. Branscombe has now read all the transcripts. He has read all the documents that are there in the archives. He will be continuing his work.

I anticipate that whatever problems law officers raise in connection with privacy, perhaps they can be resolved by editing.

I have forgotten. I think there are over 6,000 pages. Perhaps five or six pages could be taken out to satisfy the interest of certain individuals still living. As I say, I am not talking about any specific thing that I have in mind because I have not read them myself, but I would expect . . .

• 1600

Mr. Lawrence: I guess we will need a few more revelations in Washington or London before we can learn the truth then.

Mr. Kaplan: I expect that we are in a process now that will result in the release of substantially all, if not all, of the Taschereau-Kellock papers.

Mr. Lawrence: Okay, thank you.

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I assume, Mr. Chairman, although you indicated that the first round would be 10 minutes, that in light of the extension of 15 minutes to Mr. Lawrence, it would be extended similarly to me.

Mr. Lawrence: That was the length of the minister's address.

Mr. Kaplan: I indicated at the beginning of the answer that I would say a word about the general. There is an initiative in my ministry and in the RCMP for a reclassification system that deals with all the classifications: confidential, secret, top secret, and several more above that, the authority to apply the classification to the document, and the process of declassification. That work had reached a fairly advanced stage and I felt

[Translation]

M. Lawrence: Avec 18 jours de retard.

M. Kaplan: Soit, il a peut-être été remis à temps mais il a été adressé au bureau du Conseil privé et non pas à moi. J'en ai reçu mon exemplaire hier et je l'ai feuilleté ce matin.

D'après ce rapport, c'est uniquement dans le souci de protéger la vie privée des intéressés qu'il se justifie de ne pas divulguer ces documents. M. Branscombe songe maintenant à demander aux avocats de la Couronne d'étudier certaines parties de la transcription à la lumière des dispositions de la loi sur la protection de la vie privée. Cette question relève désormais de l'opinion des juristes et non plus de la politique gouvernementale ou des décisions ministérielles etc . . .

M. Lawrence: Sûrement, politiquement parlant, le droit qu'à le public d'être tenu au courant des questions de défense et de sécurité de son propre pays l'emporte sur les droits de toute personne, surtout d'un fonctionnaire, si j'ose dire, ou sur tout droit à la protection de la vie privée, droit auquel une personne peut prétendre.

M. Kaplan: Bien, je suis d'accord. M. Branscombe a maintenant lu toutes les transcriptions. Il a lu tous les documents aux archives. Il va continuer son travail.

Je m'attends à ce que l'on puisse satisfaire les objections des avocats qui risquent de conseiller de ne pas publier ces documents pour protéger la vie privée des intéressés, en effectuant d'éventuelles coupures.

Je n'en suis pas sûr, mais je crois que ce dossier compte plus de 6,000 pages; peut-être pourrait-on en supprimer cinq ou six, afin de protéger les intérêts de certaines personnes qui vivent encore. Je répète que je ne songe pas à un passage de ces documents en particulier, car je ne les ai pas lus, mais je m'attendrais . . .

M. Lawrence: Je suppose, alors, qu'il va falloir que Washington ou Londres nous fassent d'autres révélations pour pouvoir savoir la vérité.

M. Kaplan: Du train que vont les choses, nous pouvons nous attendre à ce que la plupart, sinon tous les documents Taschereau-Kellock soient rendus publics.

M. Lawrence: D'accord, merci.

Le président: M. Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Bien, que vous ayez indiqué, monsieur le président, que nous aurions droit, lors du premier tour à 10 minutes, je suppose qu'on m'accordera le même privilège à M. Lawrence qui a obtenu une prolongation de 15 minutes.

M. Lawrence: C'est le temps qu'a duré le discours du ministre.

M. Kaplan: J'ai indiqué au début de ma réponse que je dirais un mot sur la question en général. Mon ministère et la G.R.C. ont pris l'initiative de remanier le système de classification régissant toutes les catégories de documents: confidentiel, secret, très secret et autres cotes encore plus hautes et ils ont également décidé de revoir le système d'autorité pour la classification et la déclassification des documents. Ce travail

[Texte]

that it ought to be stopped until the McDonald Commission recommendations are considered. A few months ago, that work, which I think is important and which I think should be done, was stopped because we felt that the McDonald Commission recommendations might have a bearing on it. I hope that it can be continued. You are familiar with that work because you presided over it for several months. I think it ought to be resumed. I think it would be important and useful work; it obviously bears an important relationship to access to information because an accurate and fair classification of documents is part of the context of access to information policy.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I know that was not taken out of my time.

The Chairman: No.

Mr. Robinson (Burnaby): I must say I was pleased to hear Mr. Lawrence following up on the line of questioning which I began this morning on Nazi war criminals. I certainly hope, as I indicated this morning, that action will be taken on that.

I have a number of questions for the minister with the assistance of the commissioner. The first question relates to the circumstances of the death of former Ambassador Watkins, a former distinguished Canadian Ambassador to the Soviet Union and to Denmark. It has recently been disclosed that in the investigation report into the death of Watkins, the name of a Mr. Brandeis, H. W. Brandeis, address, Box 448, Cyrville, Ontario, was attached as a witness to the death and that there was a declaration, quote:

I am a friend of the deceased.

It has been suggested that this Mr. Brandeis is a member at this time of the Royal Canadian Mounted Police and was at that time engaged in the interrogation of Mr. Watkins. Will you confirm, Mr. Minister, that indeed at that time Mr. Watkins was being interrogated or was at least under investigation by Mr. Brandeis of the RCMP?

Mr. Kaplan: Yes, I can confirm that.

Mr. Robinson (Burnaby): Why was it that Mr. Brandeis did not disclose to the coroner the fact that rather than being a friend of the deceased he was an RCMP security service agent who was interrogating Mr. Watkins.

Mr. Kaplan: Well, you are now referring to an appendix to a novel called "S"; Portrait of a Spy.

Mr. Robinson (Burnaby): I am referring to a copy of the investigation report.

Mr. Kaplan: Yes. That appendix contains a coroner's report and when I read it and read the articles about it, I was concerned also with the possibility that now Chief Superintendent Brandeis had been involved either in some wrongdoing at the time or in some impropriety, and I felt a responsibility as Solicitor General to look into the situation although it was 17 years later—these are matters that occurred 17 years ago—to see whether I could get to the bottom of it enough to satisfy myself about the propriety of what the RCMP had done at

[Traduction]

était bien avancé quand j'ai jugé bon de l'interrompre jusqu'à ce qu'on puisse examiner les recommandations de la Commission McDonald. Il y a quelques mois, on arrêta ce travail que j'estime être important et qui je crois, devrait se poursuivre, parce que nous avons l'impression que les recommandations de la Commission McDonald pourraient influencer sur la décision à prendre. J'espère que ce travail pourra se poursuivre. Vous êtes au courant de ce travail, puisque vous l'avez dirigé pendant plusieurs mois. Je crois que l'on devrait le reprendre. Je crois que ce travail serait important et utile; il joue évidemment un grand rôle à l'égard de l'accès à l'information, car une classification exacte et équitable fait nécessairement partie de la politique se rapportant à ce droit.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Je présume que cela ne réduit pas le temps qui m'est alloué.

Le président: Non.

M. Robinson (Burnaby): Je dois dire que je suis fort aise d'entendre M. Lawrence continuer dans le sens de l'interrogatoire que j'ai commencé ce matin au sujet des criminels de guerre nazis. J'espère vraiment, comme je l'ai indiqué ce matin, qu'on agira à cet égard.

J'ai un certain nombre de questions pour le ministre, auxquelles il pourra répondre avec l'aide du commissaire. La première se rapporte au décès de l'ancien diplomate, Monsieur Watkins, qui fut un ambassadeur distingué du Canada en Union Soviétique et au Danemark. On a révélé récemment que dans le rapport de l'enquête sur son décès, on trouva le nom d'un certain Brandeis, H. W. Brandeis, résident de Cyrville, Ontario, boîte 448, qui aurait été témoin du décès et aurait déclaré:

Je suis un ami du défunt.

On a laissé entendre que ce Monsieur Brandeis est actuellement un membre de la Gendarmerie Royale du Canada et était, lors du décès, chargé de l'interrogatoire de Monsieur Watkins. Pourriez-vous confirmer, monsieur le ministre, que de fait Monsieur Watkins était alors interrogé par Monsieur Brandeis de la G.R.C. ou du moins qu'il faisait l'objet d'une enquête menée par ce policier.

M. Kaplan: Oui, je peux le confirmer.

M. Robinson (Burnaby): Comment se fait-il que Monsieur Brandeis n'a pas divulgué au médecin légiste qu'il était, non pas un ami du défunt, mais un agent des services de sécurité de la G.R.C. chargé d'interroger Monsieur Watkins.

M. Kaplan: Bien, vous faites allusion à l'appendice d'un roman intitulé «S»; Portrait d'un Espion.

M. Robinson (Burnaby): Je fais allusion à un exemplaire du rapport de l'enquête.

M. Kaplan: Oui, cet appendice comporte un rapport du médecin légiste. Après avoir lu cet appendice ainsi que les articles à ce sujet, je me suis demandé si Monsieur Brandeis, actuellement Surintendant en chef, avait pu commettre une infraction de la loi ou quelque impropriété à ce moment-là. J'ai cru bon, en ma capacité de solliciteur général, de faire enquête sur cette affaire, quoique vieille de 17 ans, pour tâcher d'aller au fond des choses afin d'être bien sûr de la conduite et des agissements de la G.R.C. de l'époque. Je suis heureux de

[Text]

that time. I am glad to be able to tell you that I have been able to satisfy myself that nothing improper or illegal took place at that time. What I have learned is that, firstly, the individual who signed that coroner's report was not the person who received information from then Inspector Brandeis or the other member of the RCMP who was there, but that the information was given . . .

Mr. Robinson (Burnaby): May I just stop you. Was that other member of the RCMP who was present Mr. Bennett, Leslie James Bennett?

Mr. Kaplan: Yes, it was.

• 1605

Mr. Robinson (Burnaby): And he was also involved in the interrogation of Mr. Watkins?

Mr. Kaplan: Yes, he was.

Mr. Robinson (Burnaby): At that time?

Mr. Kaplan: Right. That coroner's report was not obtained directly from the two members of the force. The information they gave was given to an assistant coroner, that assistant coroner passed the information along to the coroner, who signed that document, and that is the document that you see. It was not gathered under oath, it was never a practice of the Quebec coroner at that time to receive information on oath. So I asked the inspector about the information he gave. I was able to confirm, as well, from the Saint Laurent Police Department, or officials of the police department at that time—which is now part of the Montreal General Police Force—that the police were made aware of the fact that these two members of the RCMP were members of the RCMP and that they were dealing with former Ambassador Watkins on official government business.

Mr. Robinson (Burnaby): At the time that he died?

Mr. Kaplan: At the time that he died.

Mr. Robinson (Burnaby): And the police were informed of that?

Mr. Kaplan: What the assistant coroner told the coroner I do not know.

Mr. Robinson (Burnaby): Who in the police force was informed of the fact that Mr. Watkins was under interrogation when he died?

Mr. Kaplan: The information I have is that the two members of the RCMP, Bennett and Brandeis, informed local police—and the local police have confirmed this—that they were there on official business with Mr. Watkins and that they were members of the RCMP.

Mr. Robinson (Burnaby): Were they both present with Mr. Watkins at the time of his death?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): They were there when he died?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Was he under interrogation by them at that time?

[Translation]

pouvoir vous dire que j'ai pu me satisfaire sur ce point, puisque l'on a trouvé qu'il ne s'était rien passé d'incorrect ou d'illégal. J'ai appris, premièrement, que celui qui a signé le rapport du médecin légiste n'était pas le même que celui qui a reçu les renseignements de l'inspecteur Brandeis, ou de l'autre membre de la G.R.C. qui s'y trouvait aussi, mais que les renseignements donnés . . .

M. Robinson (Burnaby): Puis-je vous interrompre. L'autre membre de la G.R.C. qui assistait à l'interrogatoire s'appelait-il Monsieur Bennett, Leslie James Bennett?

M. Kaplan: Oui.

M. Robinson (Burnaby): A-t-il également participé à l'interrogatoire de Monsieur Watkins?

M. Kaplan: Oui.

M. Robinson (Burnaby): A ce moment-là?

M. Kaplan: Oui. Les renseignements contenus dans le rapport ne venaient pas directement des deux agents de la G.R.C. Ils ont fourni ces renseignements au médecin légiste adjoint, qui lui les a transmis au médecin légiste lequel signa ce document, que vous voyez maintenant. Cette déclaration n'a pas été faite sous serment, car ce n'était pas la coutume au Québec en ce temps-là. J'ai donc interrogé l'inspecteur au sujet des renseignements qu'il avait fournis et j'ai pu aussi obtenir confirmation de la police de Saint-Laurent ou de ses agents d'alors—je signale qu'elle fait maintenant partie du Service de police de la communauté urbaine de Montréal—que ces deux agents de la G.R.C. leur avaient dit qu'ils étaient de la G.R.C. et qu'ils traitaient d'affaires d'État officielles avec l'ancien ambassadeur, Monsieur Watkins.

M. Robinson (Burnaby): Au moment de son décès?

M. Kaplan: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Et la police en a été informée?

M. Kaplan: J'ignore ce que le médecin légiste adjoint a dit au médecin légiste.

M. Robinson (Burnaby): Qui de la force policière a su que M. Watkins subissait un interrogatoire lors de sa mort?

M. Kaplan: D'après mes renseignements, deux agents de la G.R.C., MM. Bennett et Brandeis, l'ont dit à la police locale—qui elle a confirmé—qu'ils étaient avec M. Watkins en mission officielle et qu'ils faisaient partie de la G.R.C.

M. Robinson (Burnaby): Étaient-ils tous deux présents lors de la mort de M. Watkins.

M. Kaplan: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Ils étaient là quand il est mort?

M. Kaplan: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Subissait-il déjà un interrogatoire à ce moment-là?

[Texte]

Mr. Kaplan: There was a discussion with him going on. I do not know if he was being asked a question at that moment, but they were meeting in a hotel room at that time and having a discussion about Mr. Watkins' activities.

Mr. Robinson (Burnaby): Did they disclose to this assistant coroner, not to the police but to the assistant coroner, that in fact they were members of the RCMP and not friends of Mr. Watkins?

Mr. Kaplan: Mr. Brandeis had told me that he did. The assistant coroner is now deceased and I am unable to confirm that but I have been able to confirm that local police were informed.

Mr. Robinson (Burnaby): After the death?

Mr. Kaplan: Yes. You say "after", I mean at the time of the death, within hours of the death.

Mr. Robinson (Burnaby): And Mr. Brandeis told you that he did not, in fact, declare that he was a friend of the deceased to the assistant coroner but rather that he told the coroner, the assistant coroner, that he was a member of the RCMP?

Mr. Kaplan: I did not ask Mr. Brandeis that question.

Mr. Robinson (Burnaby): Is that not a rather relevant question?

Mr. Kaplan: I was satisfied on the basis that the book makes the point that Mr. Brandeis swore a false affidavit or made a declaration . . .

Mr. Robinson (Burnaby): He misled the coroner. You have just admitted that you do not know what he told the assistant coroner.

Mr. Kaplan: You do not know either.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you know what he told the assistant coroner?

Mr. Kaplan: I cannot check with the assistant coroner because the assistant coroner died several years ago.

Mr. Robinson (Burnaby): But you can check with him, and you are saying that you did not ask him what he told the assistant coroner?

Mr. Kaplan: I did not ask him what he told the assistant coroner. The assistant coroner is dead now. I could not confirm . . .

Mr. Robinson (Burnaby): But he is alive. Why did you not ask him what he told the assistant coroner?

Mr. Kaplan: I thought more useful evidence to me would be evidence that I could confirm with third parties, and I could not confirm. As soon as I heard that the assistant coroner, to whom he gave the information, was dead, I thought there might be some more useful way of establishing whether or not the RCMP had indicated what they were doing there.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Kaplan, why not ask the man himself whether or not he, in fact, misled the assistant coroner?

[Traduction]

M. Kaplan: Ils discutaient avec lui. Je ne sais si on lui posait une question à ce moment-là mais ils étaient réunis dans une chambre d'hôtel et parlaient des activités de M. Watkins.

M. Robinson (Burnaby): Ont-ils révélé, non pas à la police mais au médecin légiste adjoint, qu'ils faisaient partie de la G.R.C. et n'étaient pas des amis de M. Watkins?

M. Kaplan: M. Brandeis m'a dit que oui. Le médecin légiste adjoint est maintenant décédé et je ne peux pas le vérifier, mais j'ai pu vérifier que la police locale a été informée.

M. Robinson (Burnaby): Après la mort?

M. Kaplan: Oui. Vous dites «après», je veux dire au moment de la mort, dans les quelques heures qui ont suivi.

M. Robinson (Burnaby): Et M. Brandeis vous a dit ne pas avoir déclaré au médecin légiste adjoint qu'il était un ami du défunt mais en revanche qu'il aurait dit au médecin légiste et au médecin légiste adjoint qu'il était un agent de la GRC?

M. Kaplan: Je ne le lui ai pas demandé.

M. Robinson (Burnaby): N'était-ce pas une question pertinente?

M. Kaplan: Il me suffisait de savoir que le livre précise que M. Brandeis a fait une fausse déposition ou une déclaration . . .

M. Robinson (Burnaby): Il a induit le médecin légiste en erreur. Vous venez d'admettre que vous ne saviez pas ce qu'il a dit au médecin légiste adjoint.

M. Kaplan: Vous ne le savez pas non plus.

M. Robinson (Burnaby): Savez-vous vraiment ce qu'il a dit au médecin légiste adjoint?

M. Kaplan: Je ne peux pas le vérifier puisque le médecin légiste adjoint est décédé il y a plusieurs années.

M. Robinson (Burnaby): Mais vous pouvez vérifier avec lui et vous dites ne pas lui avoir demandé ce qu'il a dit au médecin légiste adjoint?

M. Kaplan: Je ne lui ai pas demandé ce qu'il a dit au médecin légiste adjoint puisque ce dernier est mort. Je ne peux pas vérifier . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais l'agent de la GRC est vivant, lui. Pourquoi ne pas lui avoir demandé ce qu'il a dit au médecin légiste adjoint?

M. Kaplan: J'ai pensé que les renseignements les plus utiles ce seraient ceux dont je pouvais vérifier la véracité avec des tierces parties, ce que dans ce cas, je ne pouvais faire. Dès que j'ai appris que le médecin légiste adjoint auquel il a donné les renseignements était mort, je me suis dit qu'il devait y avoir une meilleure manière d'établir si oui ou non la GRC avait indiqué ce qu'elle faisait là.

M. Robinson (Burnaby): M. Kaplan, pourquoi ne pas demander à la personne elle-même si elle a induit le médecin légiste adjoint en erreur ou non?

[Text]

Mr. Kaplan: I did not ask him that because I would have no way of verifying whatever answer he was going to give.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably, he is going to tell the truth—or are you suggesting that he might lie to you?

Mr. Kaplan: I wanted to be able to satisfy myself that the allegations in the “S”; Portrait of a Spy appendix were not valid.

Mr. Robinson (Burnaby): Why do you not ask the police officer involved whether he informed the assistant coroner that Mr. Watkins was under interrogation at the time of his death?

Mr. Kaplan: I will be glad to do that but . . .

Mr. Robinson (Burnaby): And you will report back to this committee on that, or at least to myself?

• 1610

Mr. Kaplan: I would be glad to do it, but I can tell you that I am satisfied from the answers I have obtained that there was no illegality or impropriety associated with that event, and I am in a position now to be confident that the suggestions made in the book are inaccurate.

Mr. Robinson (Burnaby): And you will report back to me on the results of your questioning of Mr. Brandeis?

Mr. Kaplan: Yes, I will.

Mr. Lawrence: It is a false coroner’s certificate . . .

Mr. Kaplan: You see, I . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, if you will respond to me and not to my friend, why was Mr. Watkins being interrogated by Mr. Bennett and Mr. Brandeis at the time of his death?

Mr. Kaplan: I will not say very much about it, but what I will say about it is that it was because there were allegations that he was a security risk, and had been during his years as an ambassador.

Mr. Robinson (Burnaby): Will you confirm that a document exists authorizing Mr. Bennett and Mr. Brandeis to go to Paris to question Mr. Watkins?

Mr. Kaplan: I can confirm that they went. I am not certain of the existence of a document, I have not seen one.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably Commissioner Simmonds could assist you in that.

Mr. Kaplan: He was not the commissioner 17 years ago.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably Commissioner Kelly would have been required to authorize such a trip. Is that not correct?

Mr. Kaplan: I am not aware of a document.

Mr. Robinson (Burnaby): Is there a file pertaining to this particular matter, Mr. Kaplan, one pertaining to the circumstances of the death of Mr. Watkins and the reasons for his interrogation?

[Translation]

M. Kaplan: Je ne le lui ai pas demandé parce que je n’avais aucune manière de vérifier sa réponse quelle que soit celle qu’il me donne.

M. Robinson (Burnaby): Il dira vraisemblablement la vérité ou bien estimez-vous qu’il pourrait vous mentir?

M. Kaplan: Je veux pouvoir être sûr que les allégations contenues dans l’appendice de l’ouvrage «s»; Portrait d’un espion n’étaient pas fondées.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi ne demandez-vous pas au policier en question s’il a informé le médecin légiste adjoint que M. Watkins faisait l’objet d’un interrogatoire au moment de sa mort?

M. Kaplan: Je serai heureux de le faire mais . . .

M. Robinson (Burnaby): Direz-vous ce qu’il en est au comité ou me le direz-vous?

M. Kaplan: Je serais heureux de le faire, mais je puis vous dire que les réponses que j’ai obtenues m’ont convaincu que cet événement n’avait rien d’illégal ou d’irrégulier et je suis maintenant en mesure de croire que les opinions exprimées dans ce livre sont inexactes.

M. Robinson (Burnaby): Et vous me ferez part des résultats de votre entretien avec M. Brandeis?

M. Kaplan: Oui.

M. Lawrence: Est-ce un faux certificat du coroner . . .

M. Kaplan: Voyez-vous, je . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, si vous voulez bien me répondre à moi plutôt interrogé par M. Bennett et M. Brandeis au moment de sa mort?

M. Kaplan: Je n’en ai pas trop à dire là-dessus, mais je peux vous dire que c’est parce qu’il y avait eu des allégations suivant lesquelles il était un risque pour la sécurité et qu’il l’avait été du temps qu’il était ambassadeur.

M. Robinson (Burnaby): Pouvez-vous confirmer qu’il existe un document autorisant M. Bennett et M. Brandeis à aller interroger M. Watkins à Paris?

M. Kaplan: Je puis vous confirmer qu’ils y sont allés. Je ne suis pas sûr de l’existence d’un document; je n’en ai pas vu.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que le commissaire Simmonds pourrait vous aider sur ce point.

M. Kaplan: Ce n’est pas lui qui était commissaire il y a 17 ans.

M. Robinson (Burnaby): Le commissaire Kelly aurait été appelé à autoriser ce voyage, n’est-ce pas?

M. Kaplan: Je ne connais pas de document.

M. Robinson (Burnaby): Y a-t-il un dossier concernant cette affaire particulière, Monsieur Kaplan, un dossier relatif aux circonstances de la mort de M. Watkins et aux raisons de son interrogatoire?

[Texte]

Mr. Kaplan: There is a record of information about it, perhaps it is not a separate file but it is part of a file.

Mr. Robinson (Burnaby): Was the debriefing of Leslie James Bennett prior to his leaving the force in any way connected with this Watkins affair?

Mr. Kaplan: No, it was not.

Mr. Robinson (Burnaby): It was in no way connected with that?

Mr. Kaplan: No.

Mr. Robinson (Burnaby): Or with the allegations about Mr. Watkins?

Mr. Kaplan: No.

Mr. Robinson (Burnaby): I would like to suggest, Mr. Minister, that in view of the fact that there is still no evidence that Mr. Brandeis did not, in fact, mislead the coroner, the only appropriate disposition under these circumstances is a public inquiry to be ordered by the Quebec Minister of Justice. Are you prepared to co-operate fully in such an inquiry if it is ordered?

Mr. Kaplan: I can tell you that I am satisfied that no illegality or impropriety took place, and that 17 years after . . .

Mr. Robinson (Burnaby): You do not know what Mr. Brandeis told the coroner?

Mr. Kaplan: I know enough about what happened to be satisfied that the police of jurisdiction were fully informed. If the Quebec government wants to launch an investigation into these matters they have a perfect right to do so. The Attorney General can investigate any death or any incident that took place within their jurisdiction if they feel that there is something suspicious about it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, I can assure you that I will be meeting with the Minister of Justice later this week to suggest that he do precisely that.

My final question relates to the proposed move of the RCMP headquarters from Victoria to Vancouver, Mr. Minister. As you know, this is a move that is being very strongly resisted by the employees of the RCMP in the Victoria area. Are you determined to proceed with this move despite the serious consequences to the employees in Victoria? Or are you prepared to have another look at this and leave the RCMP headquarters in Victoria, as has been urged by at least the employees in that particular area?

Mr. Kaplan: Which employees?

Mr. Robinson (Burnaby): Of the force.

Mr. Kaplan: I have no representation from them to that effect.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you at this point prepared to reconsider the move of the headquarters from Victoria to Vancouver?

Mr. Kaplan: No. That was a very considered decision, which was not only approved by me, in the final analysis, as required by the regulations, but which was a decision several years in the making and in the implementation, and it will be another

[Traduction]

M. Kaplan: Il y a des renseignements consignés à ce sujet; il n'y a peut-être pas de dossier distinct, mais cela fait partie d'un dossier.

M. Robinson (Burnaby): Le débriefage de Leslie James Bennett avant qu'il ne quitte la Gendarmerie avait-il quelque chose à voir avec l'affaire Watkins?

M. Kaplan: Non, rien à voir.

M. Robinson (Burnaby): Cela n'avait absolument rien à voir?

M. Kaplan: Non.

M. Robinson (Burnaby): Ni avec les allégations concernant M. Watkins?

M. Kaplan: Non.

M. Robinson (Burnaby): Selon moi, monsieur le ministre, étant donné qu'il n'y a toujours aucun indice que M. Brandeis n'a pas effectivement induit le coroner en erreur, la chose indiquée dans les circonstances est une enquête publique qu'ordonnerait le ministre de la Justice du Québec. Êtes-vous disposé à collaborer pleinement à une telle enquête si elle est déclenchée?

M. Kaplan: Je puis vous dire que je suis convaincu qu'il n'y a rien eu d'illégal ou d'irrégulier, et que 17 ans après . . .

M. Robinson (Burnaby): Vous ne savez pas ce que M. Brandeis a dit au coroner?

M. Kaplan: J'en sais suffisamment sur ce qui s'est passé pour être convaincu que la police compétente a été pleinement informée. Si le gouvernement du Québec désire lancer une enquête sur ces choses-là, il a parfaitement le droit de le faire. Le procureur général peut faire enquête sur tout décès ou tout incident survenu sur son territoire s'il estime qu'il subsiste des soupçons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, je puis vous assurer que je recontrerai le ministre de la Justice plus tard cette semaine pour le lui proposer, justement.

Ma dernière question a trait au projet de déménagement du quartier général de la GRC de Victoria à Vancouver, monsieur le ministre. Comme vous le savez, il s'agit là d'une mesure qui a provoqué une très vive résistance de la part des employés de la GRC dans la région de Victoria. Êtes-vous déterminé à aller de l'avant avec ce déménagement malgré ses conséquences graves pour les employés de Victoria? Ou êtes-vous disposé à réexaminer cette question et à laisser le quartier général de la GRC à Victoria, comme l'ont réclamé au moins les employés de ce secteur particulier?

M. Kaplan: Quels employés?

M. Robinson (Burnaby): De la Gendarmerie.

M. Kaplan: Il ne nous ont pas présenté d'instances à ce sujet.

M. Robinson (Burnaby): À ce stade-ci, êtes-vous disposé à réexaminer le déménagement du quartier général de la GRC de Victoria à Vancouver?

M. Kaplan: Non. C'est une décision très réfléchie, qui n'a pas été approuvée seulement par moi, en dernière analyse, comme l'exige le règlement, mais une décision qui a été dans le moulin pendant plusieurs années, et il faudra encore deux ans

[Text]

two years before the move is complete. It is fully justified by considerations of good policing. I would like to ask the commissioner to speak to it, but I think I ought also to indicate that it was done in full consultation with provincial authorities. The decision is that of the federal government to make, but there was full consultation, in fact, I have a letter from the Attorney General of British Columbia agreeing with the sense of the move from the point of view of policing. I know that he has reservations about it from other points of view, but from the point of view of providing effective and efficient policing to the people of British Columbia, which is after all my responsibility through the force, this is the right move.

• 1615

Mr. Robinson (Burnaby): What about the effect on the economy of Victoria?

Mr. Kaplan: Well, the view that I take of it is that, considering that it will be phased in over a long period of time, and that all of the federal public servants, in that area, who are to remain in Victoria, will be given top priority for other federal jobs in the Victoria area, I think the impact will be minimal.

Mr. Robinson (Burnaby): I have just a couple more brief questions, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I wanted to allow the commissioner to comment on that as well.

Mr. Robinson (Burnaby): Well I have a question for the commissioner which, perhaps, he can deal with at the same time.

Mr. Kaplan: I would not want to pass up the opportunity, now, since the commissioner has not had an opportunity to explain some of the considerations that led to the advice that he gave me about moving.

Mr. Robinson (Burnaby): I appreciate that and perhaps he could answer my other question at the same time.

Mr. Kilgour: There is an important question of principle here. If the witness—this is happening in other committee—can decide how he wishes to answer the question, who he wishes to have participate in the answer then he is really running the show and not yourself. I would suggest that in this case it is up to Mr. Robinson to decide whether or not he wants the commissioner to give his view on why the move is being made.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, I would be interested in hearing from the commissioner. I have heard from Mr. Kaplan. Frankly, I am not satisfied with his response, maybe the commissioner can enlighten us but, as I say, I have one further question for the commissioner and one further question for the minister. Mr. Minister, my question for you is whether you will confirm that the War Measures Act or the broad question of emergency powers is presently under review, by the Privy Council Office, and, if so, what sort of timetable is there on that review and who is conducting it.

Secondly, Mr. Commissioner, in addition to responding to the question of the move of the RCMP headquarters from

[Translation]

avant que le déménagement ne soit terminé. Elle est tout à fait motivée par des considérations de bonne police. J'aimerais demander au commissaire d'en parler, mais je devrais également dire qu'elle a été prise en consultation entière avec les autorités provinciales. Cette décision appartient au gouvernement fédéral, mais il y a eu consultation poussée; de fait, j'ai une lettre dans laquelle le procureur général de la Colombie-Britannique se dit d'accord sur le bien-fondé du déménagement du point de vue de la police. Je sais qu'il a des réserves à d'autres points de vue, mais du point de vue de la prestation d'un service de police efficace et efficient pour les habitants de la Colombie-Britannique, ce qui est en somme ma responsabilité, dont je m'acquitte par l'entremise de la Gendarmerie, c'est ce qu'il y a à faire.

M. Robinson (Burnaby): Et que dites-vous de ses effets sur l'économie de Victoria?

M. Kaplan: Ma foi, ma façon de voir les choses est que, étant donné que le déménagement sera échelonné sur une longue période et que tous les fonctionnaires fédéraux de ce secteur qui resteront à Victoria jouiront de la première priorité pour d'autres emplois fédéraux dans la région de Victoria, je pense que les répercussions seront minimales.

M. Robinson (Burnaby): J'ai quelques autres brèves questions monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je voulais laisser le commissaire commenter ce point également.

M. Robinson (Burnaby): Eh bien, j'ai une question pour le commissaire et il pourrait peut-être en parler en même temps.

M. Kaplan: Je ne voudrais pas rater l'occasion maintenant, puisque le commissaire n'a pas eu la chance d'expliquer certaines des considérations qui l'on porté à me conseiller le déménagement.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Peut-être pourrait-il répondre à mon autre question en même temps.

M. Kilgour: C'est une question de principe importante. Si le témoin—et cela se passe dans d'autres comités—peut décider comment il désire répondre à la question, qui il veut faire participer à la réponse, c'est lui qui mène le bal et pas vous. D'après moi, dans ce cas, il appartient à M. Robinson de décider s'il veut ou non que le commissaire expose son point de vue sur les raisons du déménagement.

M. Robinson (Burnaby): Ma foi, j'aimerais bien entendre le commissaire. J'ai entendu M. Kaplan. A vrai dire, je ne suis pas satisfait de sa réponse. Le commissaire peut peut-être nous éclairer; mais, comme je l'ai dit, j'ai une autre question pour le commissaire et une autre pour le ministre. Monsieur le ministre, j'aimerais vous demander si vous pouvez confirmer que la Loi sur les mesures de guerre ou toute la question des pouvoirs d'urgence fait présentement l'objet d'un examen au Bureau du Conseil privé, et, dans l'affirmative, quel est à peu près l'échéancier de cet examen et qui en est chargé.

Deuxièmement, monsieur le commissaire, après avoir répondu à la question relative au déménagement du quartier

[Texte]

Victoria to Vancouver, would you explain why you are not prepared to attend the union of Solicitor General's employees triannual convention, a convention which is held once every three years. I do not believe you attended the last one in 1978. You have been extended an invitation to this important convention and my information is that you have declined to attend. I would be interested in knowing, in view of the importance of this convention, your rationale for that.

Mr. Kaplan: So far as I know, the War Measures Act is not being reviewed by any ministry including the Privy Council Office. The last word I heard on it was an answer in the House by the Prime Minister in which he indicated that, if your party were seriously prepared to consider an alternative emergency powers act, that we would proceed to deal with one, at once, and your leader replied by indicating that he felt emergency powers were never justified. That is not the position of this government.

Mr. Robinson (Burnaby): That is not accurate. That is not accurate.

Mr. Kaplan: That is my recollection and I think we could easily check the record of *Hansard* and see whose recollection is correct.

Mr. Robinson (Burnaby): So emergency powers are not being considered by the P.C.O.?

Mr. Kaplan: No alternative to the War Measures Act is under consideration now. Certainly not in my ministry. I can answer that categorically.

Commr R. H. Simmonds (RCMP): With respect to the reorganization of what we call E Division, which is British Columbia, I have to give a little historical background to indicate why we are taking the steps we are taking now. For many years, well, since E Division was formed, following the taking over of policing by the RCMP, the headquarters was in Victoria. I suppose, at all times, but increasingly, in later years, the principal criminal activity, the hub of it, for the province, simply is Vancouver. And there are quite a number of units, established in Vancouver, that have to give service to the whole of the province and they come directly under the control of the division headquarters. So here we have the division headquarters over in Victoria, units directly accountable to them, in Vancouver, and not directly accountable to the commanding officer in Vancouver for the local area. Some of these same units are the very units that have been under examination and, in some cases, criticism for their activity in one thing or another. A number of years ago it would have been sensible, I think, to have put the headquarters in Vancouver, but an interim step was taken whereby we developed what is known as a two district concept out there with the commanding officer of the division and a small secretariat remaining in Victoria. This helped some of the local problems in Vancouver in the sense that the commander there, then, had more jurisdiction over some of these units and so on, but it tended, if anything, to isolate the commanding officer of the division, the senior officer of the division from the operations, even further. So what is simply required in order to have accountability outwards, from the force to the courts, to

[Traduction]

général de la GRC de Victoria à Vancouver, pourriez-vous expliquer pourquoi vous n'êtes pas disposé à assister au congrès triannuel du syndicat des employés du ministère du Solliciteur général, un congrès qui a lieu une fois tous les trois ans. Je ne crois pas que vous ayez assisté au dernier en 1978. Vous avez reçu une invitation à cet important congrès et, selon mes renseignements, vous avez refusé d'y assister. Étant donné l'importance de ce congrès, j'aimerais connaître les raisons de votre refus.

M. Kaplan: Pour autant que je sache, la Loi sur les mesures de guerre n'est à l'étude dans aucun ministère, pas plus qu'au Bureau du Conseil privé. La dernière fois que j'en ai entendu parlé, c'est lors d'une réponse du premier ministre à la Chambre, où il a indiqué que, si votre parti est sérieusement disposé à étudier une autre loi sur les pouvoirs d'urgence, nous en préparerions une immédiatement, ce à quoi votre chef a répliqué que les pouvoirs d'urgence ne sont jamais justifiés, selon lui. Notre gouvernement n'a pas la même position.

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas exact. Ce n'est pas exact.

M. Kaplan: Tel est mon souvenir et je pense que nous pourrions facilement vérifier le compte rendu au *hansard* pour voir qui a raison.

M. Robinson (Burnaby): Ainsi donc, le B.C.P. n'étudie pas les pouvoirs d'urgence?

M. Kaplan: On n'étudie pas à l'heure actuelle de solution de rechange à la Loi sur les mesures de guerre. Certes pas dans mon ministère. Je puis vous l'affirmer catégoriquement.

Comm R. H. Simmonds (GRC): Relativement à la réorganisation de ce que nous appelons la Division E, qui est la Colombie-Britannique, je dois vous faire un petit historique des mesures que nous sommes en train de prendre. Pendant de nombreuses années, ma foi, depuis la formation de la Division E, après que la GRC eut pris charge de la police, le quartier général a été à Victoria. Depuis toujours, je suppose, mais de plus en plus ces dernières années, le centre de l'activité criminelle dans la province est tout simplement Vancouver. Et il y a un bon nombre de sous-sections établies à Vancouver qui doivent assurer le service à l'ensemble de la province et qui relèvent directement du quartier général de la division. Nous avons donc le quartier général de la division à Victoria, et des sous-sections qui en relèvent directement à Vancouver, et qui ne sont pas directement comptables au commandant divisionnaire à Vancouver pour le secteur local. Certaines de ces sous-sections sont précisément celles qui ont été examinées et qui, dans certains cas, ont fait l'objet de critiques pour leur activité dans une chose ou dans une autre. Il y a plusieurs années il aurait été indiqué, à mon sens, de situer le quartier général à Vancouver, mais nous avons adopté une solution de transition qui a consisté à appliquer le concept des deux districts, comme nous l'appelons, qui veut que le commandant divisionnaire et un petit secrétariat restent à Vancouver. Cela a facilité le règlement de certains problèmes locaux à Vancouver, en ce sens que le commandant qui s'y trouvait avait alors une compétence plus directe sur certaines de ces sous-sections et ainsi de suite, mais cela avait tendance, par ailleurs, à éloigner encore davantage des opérations le commandant divi-

[Text]

government, to the public and so on, and downwards, within the force to all ranks, is to put the commanding officer and his staff right where the principal squads and the principal action are. That is not to say there is not a lot of problems all over the province but much of it is centered in Vancouver, and that is where the bulk of our personnel is, that is where the big bulk of the difficult cases arise. There are many government offices there, as well, and it happens that most of the regional offices of the federal government departments, at least a number of them, are in Vancouver with which we deal with closely. Provincial officials have offices there, as well, including the Attorney General, and of course, a great deal of our court work is centered there and, therefore, it simply makes common sense, from the point of view of command and control and having a handle on operations, to put the divisional headquarters where the real action is.

• 1620

The Chairman: Thank you.

Mr. Simmonds: There was a second question. It is just simply a matter of priorities. Members of the force, for which I am directly responsible, of course are not members of that union. We have employees attached to the force that are of course public servants and so on. I have many problems on my plate at the present time, including the commissions of inquiry and the residue therefrom, organizational matters within the RCMP and so on, and when I got that invitation, I simply replied that I had other priorities on that date, which is a fact.

The Chairman: Thank you.

Mr. Simmonds: I must say our senior personnel will certainly be present. I must also add that, as recently as today, I am advised that the force has been given a very good name in terms of our public service staffing and administration. So I do not think there are big problems, and my absence certainly does not indicate a lack of commitment to doing what is required on behalf of those public service employees attached to the force, but I have a lot of other priorities, and I just cannot be there.

The Chairman: Thank you, Mr. Simmonds. Mr. McKinnon, I give you the floor now.

Mr. McKinnon: Thank you very much, Mr. Chairman. I am very pleased that Mr. Robinson brought up my subject; I would have appreciated the support when I brought it up in the House of Commons on March 6, March 7 and March 24.

Mr. Robinson (Burnaby): If I could have got a supplementary...

Mr. McKinnon: However, I wish to pursue it a little bit further if I might. The Treasury Board... In the minister's answer to me, on March 24, he said that he still needed

[Translation]

sionnaire, l'officier supérieur de la division. Ainsi donc, ce qu'il faut pour assurer l'imputabilité externe, de la Gendarmerie devant les tribunaux, devant le gouvernement, devant le public et ainsi de suite, et l'imputabilité interne, au sein de la Gendarmerie à tous les niveaux, c'est mettre le commandant divisionnaire et son personnel là même où sont les principales escouades, au cœur de l'action. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas une foule de problèmes dans toute la province, mais ils sont surtout concentrés à Vancouver et c'est là que se trouve le gros de nos effectifs, c'est là que se posent la grande majorité des cas difficiles. Il y a là de nombreux bureaux gouvernementaux également et il se trouve que la plupart des bureaux régionaux des ministères fédéraux avec lesquels nous avons des rapports suivis, ou tout au moins un certain nombre d'entre eux, sont situés à Vancouver. Les fonctionnaires provinciaux y ont des bureaux également, y compris le procureur général, et bien sûr, une bonne part de nos poursuites judiciaires y sont instruites. Par conséquent, il tombe sous le sens, du point de vue du commandement et du contrôle des opérations, que le quartier général de la division doive être là où est la véritable action.

Le président: Merci.

M. Simmonds: Il y avait une deuxième question. C'est tout simplement une question de priorité. Les membres de la Gendarmerie, dont je suis directement responsable, naturellement, ne sont pas membres de ce syndicat. Nous avons des employés rattachés au syndicat qui sont, évidemment, des fonctionnaires et ainsi de suite. J'ai pas mal de chats à fouetter à l'heure actuelle, par exemple, les commissions d'enquête et ce qui en découle, les questions d'organisation au sein de la GRC et ainsi de suite, et quand j'ai reçu cette invitation j'ai tout simplement répondu que j'avais d'autres priorités à cette date-là, ce qui est le cas.

Le président: Merci.

M. Simmonds: Je dois dire que nos fonctionnaires supérieurs y assisteront certainement. Je dois également ajouter qu'on n'informe, pas plus tard qu'aujourd'hui, que la Gendarmerie a un très bon nom pour ce qui est de la dotation de nos postes de fonctionnaires et de l'administration de nos fonctionnaires. Ainsi, je crois qu'il n'y a pas de gros problèmes et mon absence ne traduit certainement pas un manque d'intérêt à faire ce qui est nécessaire pour les fonctionnaires rattachés à la Gendarmerie, mais j'ai un tas d'autres priorités, et je ne puis tout simplement pas y être.

Le président: Merci, monsieur Simmonds. Monsieur McKinnon, je vous donne la parole.

M. McKinnon: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis très heureux que M. Robinson ait amené ma question; j'aurais apprécié son appui lorsque je l'ai soulevée à la Chambre des communes le 6 mars, le 7 mars et le 24 mars.

M. Robinson (Burnaby): Si j'avais pu poser une question supplémentaire...

M. McKinnon: Toutefois, j'aimerais aller un peu plus loin, si on me le permet. Le Conseil du Trésor... Dans la réponse qu'il m'a faite le 24 mars, le ministre a dit qu'il lui faut encore

[Texte]

Treasury Board approval for parts of this move. Have you received that approval, Mr. Minister?

Mr. Kaplan: Well, I will not receive it all at once. What happens with the Treasury Board is that each aspect of the move, that requires some financial change in our estimates, will have to go to Treasury Board. So for example, we will need expanded space in Vancouver . . .

Mr. McKinnon: Well have they approved it in principle?

Mr. Kaplan: Oh yes, there is approval in principle of this move, but Treasury Board does not deal so much with principles as with money.

Mr. McKinnon: What is the total amount of the cost of the move that is approved?

Mr. Kaplan: I do not have the figures, here, but I will produce them.

Mr. McKinnon: There have been a lot of requests put forward from Victoria, from the mayor, from me and from several interested officials out there about having a social-impact study done, or an economic-impact study done. Has either one of these been done for this move?

Mr. Kaplan: Not by me or by the RCMP.

Mr. McKinnon: I must confess, I find it very strange that you have not done a social-impact study, that you have not done an economic-impact study and that you do not seem to know how much money it is going to cost, but that the move must go ahead, and there is to be no turning back which is quite an adamant position, if any. Were there any studies really done about the police efficiency? What was the study and can we have it tabled?

Mr. Kaplan: Well, the commissioner is an expert in the policy of British Columbia, he made his career there and is very, very familiar with the problems in that area.

Mr. McKinnon: Was this entirely a one-man decision then?

Mr. Kaplan: Well, I do not view it as one. I think his expertise is more than relevant because of his being in charge of the force and having all of that knowledge of policing in British Columbia. But the reasons are policing; we feel that the people of British Columbia want the best possible policing, and I think it is obvious, from the explanation that he gave, that that will be produced best by having headquarters in Vancouver.

• 1625

Mr. McKinnon: What position was the commissioner holding in 1976 when they formed this two-district division?

Mr. Simmonds: When it went to two districts, I was a superintendent in Vancouver in charge of a subdivision.

Mr. McKinnon: I presume you struggled as hard as you could against it?

Mr. Simmonds: My original belief was that we should have one division centred in Vancouver at that time and before that

[Traduction]

l'approbation du Conseil du Trésor pour certaines parties de ce déménagement. Avez-vous reçu cette approbation, monsieur le ministre?

M. Kaplan: En bien, je ne la recevrai pas toute en même temps. Ce qui se passe avec le Conseil du Trésor, c'est qu'il faut lui soumettre chaque aspect du déménagement qui exige des changements financiers dans nos prévisions. Ainsi, par exemple, nous aurons besoin de plus d'espace à Vancouver . . .

M. McKinnon: Eh bien, l'a-t-il approuvé en principe?

M. Kaplan: Oh oui, ce déménagement est approuvé en principe, mais le Conseil du Trésor ne s'occupe pas tant des principes que de l'argent.

M. McKinnon: Quel est le coût total du déménagement qui est approuvé?

M. Kaplan: Je n'ai pas les chiffres ici, mais je les produirai.

M. McKinnon: Il y a eu de nombreuses demandes émanant de Victoria, du maire, de moi et de plusieurs autres fonctionnaires intéressés là-bas, réclamant l'exécution d'une étude des retombées sociales, ou d'une étude des retombées économiques. A-t-on fait l'une ou l'autre de ces études pour ce déménagement?

M. Kaplan: Pas moi, et pas la GRC non plus.

M. McKinnon: Je dois avouer que je trouve très étrange que vous n'ayez pas fait d'étude des retombées sociales, que vous n'ayez pas fait d'étude des retombées économiques et que vous ne sembliez pas savoir combien cela va coûter, mais que le déménagement doive aller de l'avant, qu'il n'y ait pas à revenir en arrière. C'est une position assez inflexible, s'il en est une. A-t-on réellement fait des études sur l'efficacité de la police? Quelle était l'étude et pourriez-vous la déposer?

M. Kaplan: Eh bien, le commissaire est un expert en matière de police en Colombie-Britannique, il y a fait sa carrière et il connaît très très bien les problèmes dans ce coin-là.

McKinnon: Était-ce la décision d'un seul homme, alors?

M. Kaplan: Ma foi, je ne la vois pas comme cela. Je pense que ses connaissances spécialisées sont extrêmement pertinentes, étant donné qu'il est responsable de la Gendarmerie et qu'il a toutes ces connaissances de la chose policière en Colombie-Britannique. Mais les raisons sont des raisons de police; nous estimons que les habitants de la Colombie-Britannique veulent les meilleurs services policiers possibles, et je pense qu'il est évident, d'après l'explication qu'il a donnée, que la meilleure façon d'y arriver c'est de déménager le quartier général à Vancouver.

M. McKinnon: A quel poste le commissaire était-il en 1976 lors de la formation de cette division à deux districts?

M. Simmonds: Au moment de la subdivision en deux districts, j'étais surintendant à Vancouver, responsable d'une sous-division.

M. McKinnon: Je suppose que vous vous êtes débattu comme un diable dans l'eau bénite contre cette décision?

M. Simmonds: Au début, je croyais que nous devrions avoir une seule division basée à Vancouver à ce moment-là et avant

[Text]

time, but I was a subdivision commander then and not making those decisions.

Mr. McKinnon: But somebody over-ruled your expert opinion; it was not considered dominant at that time and other opinions prevailed and they decided that a two-district division was the most efficient way to police British Columbia, I presume, because that is what they ended up with. Could you tell me if they did an economic study at that time before they built and bought a building in Victoria to house the headquarters of "E" Division.

Mr. Simmonds: I cannot answer that.

Mr. Kaplan: I am prepared to grant that the economic impact on Victoria is not positive. Obviously, it is not, but we are doing what we can to make the move as easy as possible by phasing it in, by offering public servants top priority, and members of the force, to remain in Victoria if positions are available there for them to do so. I grant your point, but our main responsibility is to provide good policing in British Columbia. I think on that even the Attorney General of British Columbia agrees with us, that this is the right move from the point of view of good policing for your province.

Mr. McKinnon: You were kind enough to give me a copy of his letter. I would agree that he agreed that you had the right to make the move if you wanted for policing purposes and it was not his field, it was yours and it was your opinion. But surely, having been stuck for something like \$4 million to build a new building in Victoria to house this organization, then, almost before they find their way around the building, you must have started planning to move because they moved into that building about three years ago, was it not? I do not think this decision came about after a one-week review or thought of it. Surely, you have been spending the time ever since you moved into it to decide to move out of it.

Mr. Simmonds: There was a very careful review made; I think it was a two-year assessment that was set aside to see whether that concept would work. There was some interest in other provinces to see if that was the correct sort of organizational posture to move the force toward. We came to a conclusion in looking at the accountability issues, the control issues, that it certainly was not the way to go, that we had to go back to one division and have the commanding officer . . .

Mr. McKinnon: Can you show us that review?

Mr. Simmonds: Yes.

Mr. McKinnon: Thank you, I will look forward to it.

Could you tell me, is the commanding officer in Victoria Deputy Commissioner Reed?

Mr. Simmonds: Yes.

Mr. McKinnon: Who is the commanding officer in Vancouver at this time?

Mr. Simmonds: Assistant Commissioner Jensen.

[Translation]

cela, mais J'étais commandant de sous-division alors et ce n'est pas moi qui prenais ces décisions.

M. McKinnon: Mais quelqu'un a décidé contre votre avis d'expert; il n'a pas été jugé prépondérant à l'époque et d'autres avis l'ont emporté. Et c'est ainsi qu'on a décidé qu'une division à deux districts était la façon la plus efficace d'assurer le service de police en Colombie-Britannique, je présume, car c'est à cela qu'on a abouti. Pourriez-vous me dire s'ils ont fait une étude économique à l'époque avant de construire et d'acheter un édifice à Victoria pour loger le quartier général de la Division «E».

M. Simmonds: Je ne puis répondre à cette question.

M. Kaplan: Je suis disposé à vous concéder que les répercussions économiques pour Victoria ne sont pas positives. C'est évident qu'elles ne le sont pas, mais nous faisons ce que nous pouvons pour faciliter le plus possible le déménagement en le faisant graduellement, en offrant la première priorité aux fonctionnaires et aux membres de la Gendarmerie qui veulent rester à Victoria lorsqu'il s'y ouvre des postes. Je vous concède votre point, mais notre responsabilité première est d'assurer un bon service de police en Colombie-Britannique. Même le procureur général de la Colombie-Britannique convient que c'est la bonne chose à faire du point de vue d'un bon service de police pour votre province.

M. McKinnon: Vous avez eu la gentillesse de me remettre une copie de sa lettre. D'accord, il est convenu que vous avez le droit de procéder au déménagement si vous le désiriez pour les besoins de la police, et que ce n'est pas son domaine mais le vôtre, et que c'est votre opinion. Mais certes, vous étant fait coller quelque chose comme \$4 millions pour la construction d'un nouvel édifice à Victoria pour loger cette organisation, vous avez dû commencer à planifier un nouveau déménagement avant même d'avoir fini d'essuyer les plâtres. En effet, vous êtes entrés dans cet édifice il y a environ trois ans, n'est-ce pas? Cette décision ne doit pas être le fruit d'une étude ou d'une réflexion d'une semaine. Certes, cela doit faire depuis que vous y êtes arrivés que vous songez à en sortir.

M. Simmonds: On a fait un examen très minutieux; je pense qu'on avait prévu une évaluation de deux ans pour voir si le concept marcherait. D'autres provinces s'y sont intéressées, désireuses de voir si c'était le genre d'organisation vers lequel la Gendarmerie devait s'orienter. Nous en sommes venus à la conclusion, à l'examen des questions d'imputabilité et des problèmes de contrôle, que ce n'était certainement pas la façon de faire les choses, que nous devions revenir à une seule division et charger le commandant divisionnaire . . .

M. McKinnon: Pouvez-vous nous montrer cette étude?

M. Simmonds: Oui.

M. McKinnon: Merci, je l'attends avec impatience.

Dites-moi, le commandant divisionnaire à Victoria est-il le sous-commissaire Reed?

M. Simmonds: Oui.

M. McKinnon: Qui est le commandant divisionnaire à Vancouver à l'heure actuelle?

M. Simmonds: Le commissaire adjoint Jensen.

[Texte]

Mr. McKinnon: Which of those is the senior rank?

Mr. Simmonds: Deputy Commissioner Reed is senior.

Mr. McKinnon: I understand that Deputy Commissioner Reed is about to retire.

Mr. Simmonds: Yes.

Mr. McKinnon: Is Assistant Commissioner Jensen going to replace him?

Mr. Simmonds: I have made no announcements yet with respect to officer transfers.

Mr. McKinnon: I see.

Assistant Commissioner Jensen lives in Vancouver, I understand. He has a home there, is that right?

Mr. Simmonds: Yes.

Mr. McKinnon: I would like now just to, for a moment, point out what I think is a fallacy of some of your logic that criminal activity should dictate the location of the headquarters. I really do not see why it would particularly make a district operate a great deal better to have a division headquarters right side by jowl with them; otherwise, I cannot see why your own headquarters is not in one of the crime-ridden cities of Canada instead of peaceful old Ottawa.

Mr. Simmonds: There will no longer be a district; there will no longer be two districts in British Columbia. We will go back to the traditional division structure of subdivisions and a division headquarters.

Mr. McKinnon: The case you were presenting was that because there was more crime in Vancouver they needed the division headquarters there. I really think it is faulty logic or else you could build exactly the same case to move your own headquarters out of peaceful old Ottawa to be closer to the crime centres of Canada.

Mr. Simmonds: There is a considerable difference in the role of RCMP headquarters, departmental headquarters, and a division headquarters. At RCMP headquarters, we do not primarily direct criminal operations at all; we set policy, we audit, we monitor. There are a certain narrow range of cases that we put in our hands directly, but the decentralized posture of the force is that it is up to the division commanders to control the operations of the RCMP within the policy that we...

• 1630

Mr. McKinnon: You spoke of these subdivisions, or the lesser organizations, within the district as being units. I am concerned as to whether the unit commanders have any role in directing their own units. The argument you put forward a few minutes ago...

Mr. Simmonds: They have considerable responsibility for that. In every division there are a number of what are known

[Traduction]

M. McKinnon: Lequel des deux a le rang supérieur?

M. Simmonds: Le sous-commissaire Reed est le plus haut gradé.

M. McKinnon: Je crois savoir que le sous-commissaire Reed est sur le point de se retirer.

M. Simmonds: Oui.

M. McKinnon: Le commissaire adjoint Jensen va-t-il le remplacer?

M. Simmonds: Je n'ai pas encore fait d'annonce relativement aux transferts d'officiers.

M. McKinnon: Je vois.

Le commissaire adjoint Jensen habite à Vancouver, si je comprends bien. Il a une maison à Vancouver, n'est-ce pas?

M. Simmonds: Oui.

M. McKinnon: J'aimerais tout simplement, pour un instant, vous signaler une faille de votre argumentation selon laquelle c'est l'activité criminelle qui doit être le critère de localisation du quartier général. Je ne vois vraiment pas en quoi un district devrait bien mieux fonctionner pour la simple raison qu'il a le quartier général de la division juste à côté; autrement, je ne vois pas pourquoi votre propre quartier général ne se trouverait pas dans l'une des villes infestées de crimes du Canada plutôt que dans la bonne vieille et paisible ville d'Ottawa.

M. Simmonds: Il n'y aura plus de district; il n'y aura plus deux districts en Colombie-Britannique. Nous retournerons à la structure divisionnaire classique comportant des sous-divisions et un quartier général de division.

M. McKinnon: Le point que vous faisiez valoir, c'est qu'il faut situer le quartier général de la division à Vancouver puisque la criminalité est plus forte dans cette ville. Vraiment, je pense que c'est manquer de logique, sans quoi vous pourriez soutenir exactement le même argument pour sortir votre propre quartier général de la bonne vieille et paisible ville d'Ottawa afin de vous rapprocher des centres de criminalité du Canada.

M. Simmonds: Il y a une grande différence entre le rôle du quartier général de la GRC, celui du siège d'un ministère et celui du quartier général d'une division. Au quartier général de la GRC, nous n'avons pas du tout pour rôle essentiel la direction d'opérations contre le crime; nous établissons les lignes de conduite, nous vérifions, nous contrôlons. Il y a une certaine gamme restreinte de cas dont nous nous occupons directement, mais, en raison du caractère décentralisé de la Gendarmerie, il appartient aux commandants divisionnaires de contrôler les opérations de la GRC dans le cadre de la politique que nous...

M. McKinnon: Vous avez parlé de ces sous-divisions, ou des organisations de niveau subalterne, au sein du district comme étant des sous-sections. Je me demande si les commandants de sous-section ont un rôle à jouer dans la direction de leur sous-section. L'argument que vous avez proposé il y a quelques minutes...

M. Simmonds: Ils ont une énorme responsabilité à cet égard. Dans chaque division, il y a un certain nombre de sous-sections

[Text]

as support units—technical sections, surveillance sections—and those sections have particular authorities under the law and so on and work directly under the direction of what is known as a CIB officer who is a staff officer of the commanding officer, the senior operational officer in the division. It just simply makes good sense to have the division headquarters where those kinds of sensitive and difficult operations are going on on an ongoing basis. Those specialized units are required to conduct their work over the entire division and under the direction of the CIB officer and division headquarters.

Mr. McKinnon: I do not think everything needs line of sight or verbal contact with people in present-day communications. I really doubt the validity of this argument.

Mr. Minister, I must say that this has left a very sour taste in the location that "E" Division now is. It is very difficult for the people to understand what you are doing there, why you decided to build a brand new building to RCMP specifications, occupied it and immediately started working to get out of it. It seems a ridiculous expenditure of funds, and your very cavalier attitude towards the funds that are involved in this new move is even worse. I think, having been once stung, you would be up front with the knowledge of the cost and have an impact study on the economics of the whole move.

Mr. Kaplan: I regret that I do not have those costs with me now, but they have certainly been prepared and were one of the factors that were weighed in making a decision.

Mr. McKinnon: I have been promised, do not forget, the study that the commissioner says it took two years to do to validate that move, and I sure want to see it.

Mr. Robinson (Burnaby): A copy will be distributed to all members of the committee, then, will it?

Mr. Simmonds: I do not know just exactly how easy that is going to be because we had a lengthy presentation made by the division at our own organizational analysis branch here which incorporated slides and charts and so on. I am not sure that it is in a single document, but we will dig out what the material is behind the decision. This is not a new question; the question of moving that division headquarters in British Columbia is old. In fact, it nearly happened a number of years ago, but unfortunately did not. Finally, we are facing the question once and for all.

This may not be very applicable, but if you were to go and talk to the director of the Quebec police force and ask the difference between administering the Quebec police force from Montreal as opposed to when he was in Quebec and the action was in the City of Montreal. It is an amazingly parallel situation; the chief of the organization needs to be where the action is and the problems are. In B.C., they happen to centre in Vancouver.

[Translation]

que nous appelons de soutien—des sections techniques, des sections de surveillance—et ces sections ont des pouvoirs particuliers en vertu de la loi et ainsi de suite et elles travaillaient directement sous la direction d'un homme que nous appelons officier S.D.E.C., qui est un officier d'état-major du commandant divisionnaire, le principal officier opérationnel de la division. Il est très logique de situer le quartier général de la division là où se déroulent constamment les opérations délicates et difficiles. Ces sous-sections spécialisées effectuent leur travail dans toute la division et sous la direction de l'officier S.D.E.C. et du quartier général de la division.

M. McKinnon: Avec nos communications modernes, je ne crois pas que tout doive se faire par contact visuel ou verbal avec les gens. Je doute vraiment du bien-fondé de cet argument.

Monsieur le ministre, je dois dire que cela a provoqué beaucoup d'amertume là où est présentement située la Division «E». Les gens arrivent très mal à comprendre ce que vous faites, pourquoi vous avez décidé de construire un édifice flambant neuf selon les devis de la GRC, l'avez occupé puis avez immédiatement commencé à chercher à en sortir. Cela semble une dépense ridicule des deniers publics et votre attitude pour le moins cavalière à propos des fonds qu'exige ce nouveau déménagement est encore pire. On aurait cru qu'ayant déjà été échaudé, vous connaîtriez bien le coût de tout le déménagement et auriez fait faire une étude des retombées économiques de tout le déménagement.

M. Kaplan: Je regrette de ne pas avoir les coûts avec moi pour l'instant, mais ils ont certainement été établis et ils ont été l'un des facteurs qui sont entrés en ligne de compte dans la décision.

M. McKinnon: On m'a promis, ne l'oubliez pas, l'étude dont la réalisation, aux dires du commissaire, a pris deux ans pour valider ce déménagement. Et j'y tiens.

M. Robinson (Burnaby): On en distribuera un exemplaire à tous les membres du comité, alors, n'est-ce pas?

M. Simmonds: Je ne sais pas exactement avec quelle facilité nous pourrions le faire, car nous avons eu une longue présentation par la division à notre sous-direction de la rationalisation organisationnelle, ici. Elle comprenait des diapositives et des graphiques et ainsi de suite. Je ne suis pas sûr qu'elle fasse l'objet d'un document unique, mais nous allons sortir les documents sur lesquels s'appuie la décision. La question n'est pas nouvelle; la question du déménagement du quartier général de cette division en Colombie-Britannique est vieille. De fait, le déménagement a failli se faire il y a plusieurs années, mais malheureusement il ne s'est pas fait. Enfin, nous attaquons le problème une fois pour toutes.

Ce n'est peut-être pas pertinent, mais allez donc demander au directeur de la Sûreté du Québec la différence qu'il y a entre administrer la Sûreté du Québec à partir de Montréal plutôt qu'à partir de Québec, comme il l'a déjà fait, alors que l'action se passe à Montréal. La situation présente un parallèle étonnant; le chef de l'organisation a besoin d'être là où se déroule l'action et là où sont les problèmes. En Colombie-Britannique, il se trouve que le cœur de l'action est à Vancouver.

[Texte]

Mr. McKinnon: It must be a very interesting system that you run when you would have one group arguing for a new building in Victoria to house this headquarters and another group arguing that the headquarters should be moved out of Victoria. It just leaves me rather . . .

Mr. Simmonds: I do not take responsibility for decisions of that respect before 1977 but I am absolutely committed to put the force in a strong organizational posture with control and accountability the way it should be from that day forward, and this is just one step in my work.

Mr. McKinnon: Well, the minister has said that you are well known for having been for the move to Vancouver for years and years.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, will we then receive a copy of the documentation that is available?

Mr. Simmonds: Yes

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: On the same subject, Mr. Commissioner, are you saying that among all of the group here from the RCMP nobody has an idea as to what the cost will be of moving from Victoria to Vancouver?

• 1530

Mr. Simmonds: We have some ideas, but I like to be precise before this committee.

Mr. Kilgour: Well, give us a guesstimate; a horseback guesstimate, a ballpark figure. Let us be really brave about it.

Mr. Simmonds: I do not want to be too general, because I can be specific. A number of trade-offs are involved here. That building in Victoria we will be moving out of is worth something as well. Negotiations are under way at the present time for buildings in Vancouver which are immediately adjacent to our old Fairmount headquarters, which is prime property for what we are trying to do.

Mr. Kilgour: Yes, but we are all big boys and girls, and maybe you can go all out and give us—since I think we are entitled to it, will you give us an estimate of what you think the move will cost the taxpayers, in net dollar figures?

Mr. Simmonds: No. I will get that to you shortly. There are a lot of factors in that. There are the buildings . . .

Mr. Kilgour: Yes, you have mentioned them.

Mr. Simmonds: There are transfers. There is money to be gained from the building in Victoria. There is the cancellation of the building we are in in Vancouver at the present time. Without all of those it gives you a false picture. But I will get you exact figures.

Mr. Kilgour: In the case of Alberta, why would it not be better to move your headquarters from Edmonton to Calgary,

[Traduction]

M. McKinnon: Vous devez administrer un système extrêmement intéressant, ayant à traiter avec un groupe qui défend la nécessité d'un nouvel édifice à Victoria pour loger le quartier général et avec un autre qui soutient qu'il faut sortir le quartier général de Victoria. Cela me laisse un peu . . .

M. Simmonds: Je ne prends pas la responsabilité des décisions qui se sont prises à ce sujet avant 1977, mais je suis absolument résolu de mettre la Gendarmerie en position organisationnelle forte en lui donnant le contrôle et l'imputabilité qu'elle doit avoir à partir de ce jour-là. Ce n'est qu'une étape de mon travail.

M. McKinnon: Eh bien, le ministre a dit que vous êtes bien connu pour avoir été en faveur du déménagement à Vancouver depuis des années et des années.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, recevrons-nous alors un exemplaire de la documentation qui est disponible?

M. Simmonds: Oui.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: sur le même sujet, monsieur le commissaire, êtes-vous en train de nous dire qu'aucun des membres du groupe qui représente ici la GRC n'a une idée de ce que coûtera le déménagement de Victoria à Vancouver?

M. Simmonds: Nous avons une certaine idée, mais j'aime être précis devant ce comité.

M. Kilgour: Eh bien, donnez-nous une approximation grossière; une estimation pifométrique. Allons, soyons braves; n'ayons pas peur.

M. Simmonds: Je ne veux pas être trop général, car je peux être précis. Il y a un certain nombre d'options en jeu ici. Cet édifice que nous quitterons à Victoria vaut quelque chose également. Il y a présentement des négociations en cours à l'égard d'édifices à Vancouver qui sont immédiatement voisins de notre ancien quartier général de Fairmount, qui est une propriété idéale pour ce que nous voulons faire.

M. Kilgour: Oui, mais nous sommes tous des grands garçons et des grandes filles. Vous pourriez peut-être faire un gros effort pour nous donner—puisque je crois que nous y avons droit—pour nous donner une estimation de ce que le déménagement coûtera aux contribuables, en dollars nets?

M. Simmonds: Non. Je vous enverrai cela sous peu. Beaucoup de facteurs entrent en ligne de compte. Il y a les édifices . . .

M. Kilgour: Oui, vous l'avez déjà dit.

M. Simmonds: Il y a des transferts. Il y a de l'argent à récupérer de l'édifice de Victoria. Il y a l'annulation de l'occupation de l'édifice où nous sommes présentement à Vancouver. Si l'on ne tient pas compte de tous ces facteurs, on aura une image fautive. Mais je vous donnerai des chiffres précis.

M. Kilgour: Dans le cas de l'Alberta, pourquoi ne serait-il pas préférable de déménager votre quartier général d'Edmon-

[Text]

by the same arguments you have been giving my friend from Victoria?

Mr. Simmonds: Mr. Chairman, unfortunately, on the same argument I think Edmonton would still win.

Mr. Kilgour: The commercial crime would stay in Edmonton?

Mr. Simmonds: I do not have specific figures with me at the moment on numbers of cases, but they would be very equal. It does happen that—if Vancouver and Victoria were comparable, we would stay in Victoria, because that is where the provincial government is. In Alberta, Calgary and Edmonton are roughly comparable, but they are still more centred in Edmonton, and from Edmonton we service the north to some extent, and the provincial government is there. So it still makes sense to leave the division headquarters where it is.

Mr. Kilgour: Why would it not make better sense for B.C. and Alberta to move the commercial crime in Alberta to Calgary, where you and I know perfectly well it should be located in Alberta.

Mr. Simmonds: They have a large unit there. There is a large unit of the commercial crime . . .

Mr. Kilgour: Are we going to be candid with each other, Commissioner, or are we going to play games?

Mr. Simmonds: No, there is a unit there.

Mr. Kilgour: We both know there is a unit in Calgary, but you know and I know that the place where commercial crime ought to be in Alberta is Calgary. Do you accept that or not? Yes or no?

Mr. Simmonds: Do you have some figures here Ray?

Mr. Kilgour: It is a very simple question. It just takes a little backbone, and you say yes or no.

Mr. Simmonds: I served in Calgary doing plain clothes work . . .

Mr. Kilgour: I do not want to hear about your background, sir; just yes or no.

Mr. Simmonds: Well, I am going to tell you a little about my background in Calgary, because I did do commercial crime work, and I had to spend a great deal of time in Edmonton with the Companies Branch of the Securities Commission and so on, getting information I needed.

Mr. Kilgour: I have only 10 minutes Mr. Commissioner; just yes or no.

Mr. Simmonds: I do not know which has the greater number of cases, because I do not have those statistics, but I would suspect they are roughly equal. My recollection of the deployment of our manpower is that there are two fairly large units in Alberta, roughly equal, and therefore I would assume the workload is pretty well evenly divided between those two principal cities.

Mr. Kilgour: I suggest you look at the figures on Alberta operations. Would you accept that maybe it would be better to

[Translation]

ton à Calgary, selon l'argument que vous avez fait valoir à mon ami de Victoria?

M. Simmonds: Monsieur le président, malheureusement, je pense qu'Edmonton sortirait gagnant, avec le même argument.

M. Kilgour: Les infractions commerciales resteraient à Edmonton?

M. Simmonds: Je n'ai pas de chiffres précis avec moi sur le nombre de cas, mais il serait très semblable. Il se trouve que si Vancouver et Victoria étaient comparables, nous resterions à Victoria, car c'est là qu'est le gouvernement provincial. En Alberta, Calgary et Edmonton sont à peu près comparables, mais le centre est plutôt Edmonton. Depuis Edmonton, nous desservons le nord, dans une certaine mesure. C'est là aussi qu'est le gouvernement provincial. Il est donc encore logique de laisser le quartier général de la division là où il est.

M. Kilgour: Pourquoi ne serait-il pas plus logique pour la Colombie-Britannique et l'Alberta de déménager les Infractions commerciales en Alberta à Calgary, soit là où nous savons parfaitement bien, vous et moi, qu'elles devraient être, en Alberta.

M. Simmonds: Ils ont là une grande sous-section. Il y a une grande sous-section des infractions commerciales.

M. Kilgour: Allons-nous être francs l'un avec l'autre, commissaire, ou allons-nous jouer à la cachette?

M. Simmonds: Non, il y a une sous-section là-bas.

M. Kilgour: Je sais aussi bien que vous qu'il y a une sous-section à Calgary, mais vous savez et je sais que c'est à Calgary que devrait être la sous-section des infractions commerciales, en Alberta. Acceptez-vous cela ou non? Oui ou non?

M. Simmonds: Avez-vous des chiffres avec vous, Ray?

M. Kilgour: Ma question est très simple. Avec un petit peu de cran, vous répondez oui ou non.

M. Simmonds: J'ai travaillé à Calgary comme agent en civil . . .

M. Kilgour: Je ne veux rien savoir de vos antécédents, monsieur; un simple oui ou un simple non.

M. Simmonds: Eh bien, je vais vous parler un peu de mes antécédents à Calgary, car j'y ai travaillé aux infractions commerciales, et j'ai dû passer pas mal de temps à Edmonton avec la Direction des compagnies de la Commission des valeurs mobilières et ainsi de suite, pour trouver des renseignements dont j'avais besoin.

M. Kilgour: Je n'ai que 10 minutes, monsieur le commissaire; un simple oui ou un simple non.

M. Simmonds: Je ne sais pas laquelle des villes a le plus grand nombre de cas, car je n'ai pas ces statistiques, mais je soupçonnerais qu'elles arrivent à peu près sur un pied d'égalité. Selon mes souvenirs, nos effectifs sont répartis en deux sous-sections assez grandes en Alberta, deux sous-sections à peu près d'égale importance, et par conséquent je suppose que la charge de travail est répartie pas mal uniformément entre ces deux principales villes.

M. Kilgour: Permettez-moi de vous demander d'examiner les chiffres relatifs aux opérations en Alberta. Reconnaissez-

[Texte]

have some sections in Vancouver and some in Victoria, from the standpoint of effective policing?

Mr. Simmonds: Well, there will be a number of units.

Mr. Kilgour: No, some headquarters in Victoria, some in Vancouver.

Mr. Simmonds: No, I do not like to see the headquarters split.

Mr. Kilgour: Why is there anything wrong with that, in the year 1981?

Mr. Simmonds: Well, it is just based on problems we have had to deal with.

Mr. Kilgour: For instance?

Mr. Simmonds: Well, I looked at some of the issues that arose during the various commissions of inquiry, and when some of the criticism was forthcoming, I took a hard look at the organizational structure of the RCMP to see whether or not key officers in the chain of command from the commissioner's office down were located in such a way, had such staff, had such guidance as they needed, really to know what was going on; because it became clear in a number of instances that it was not well known. You cannot solve all those through organizational change, but you can solve some of them by having a sound organization. And a sound organization means putting the key people close to where the action is.

Mr. Kilgour: From a purely Harvard Business School point of view, do you think the RCMP is well managed?

Mr. Simmonds: I do not have that point of view.

• 1640

Mr. Kilgour: From a Harvard public administration point of view, do you think your force is well managed?

Mr. Simmonds: I do not have the benefit of that either. But from the point of view of managing police forces I would say, looking at the extent of its responsibility, its deployment across the country, that it is really quite well managed.

Mr. Kilgour: Would you give it an 8, 9 or 10 on a scale of 1 to 10?

Mr. Simmonds: I do not play those games.

Mr. Kilgour: You only play your games, in other words?

Mr. Simmonds: No.

Mr. Kilgour: Commissioner, having spoken with a lot of your officers across the country, western Canada in particular, do you think that most of them think you are a well managed police force? Because I am telling you they do not, they think that at the top you are not a well managed police force. And if you do not have some inkling of that where you are sitting, I suggest there is something radically wrong with the way your office is running.

[Traduction]

vous qu'il serait peut-être préférable d'avoir certaines sections à Vancouver et d'autres à Victoria, du point de vue de l'efficacité du service de police?

M. Simmonds: Ma foi, il y aura un certain nombre de sous-sections.

M. Kilgour: Non, un quartier général à Victoria, un quartier général à Vancouver.

M. Simmonds: Non, je n'aime pas voir le fractionnement du quartier général.

M. Kilgour: Pourquoi cela ne peut-il pas marcher, en 1981?

M. Simmonds: Eh bien, cela dépend simplement des problèmes dont nous avons à nous occuper.

M. Kilgour: Par exemple?

M. Simmonds: Eh bien, j'ai examiné certaines des questions qui ont été soulevées à l'occasion des différentes commissions d'enquête, et quand il y a eu des critiques, j'ai scruté la structure de la GRC pour voir si les officiers clés dans la chaîne hiérarchique, à partir du bureau du commissaire jusqu'à la base étaient situés là où il le fallait, avaient le personnel nécessaire, et avaient l'orientation requise, pour vraiment savoir ce qui se passait; car il m'est apparu clairement dans un certain nombre de cas que cela n'était pas bien connu. On ne peut pas régler tous ces problèmes par une restructuration, mais on peut en régler quelques-uns en ayant une bonne structure. Et une bonne structure exige que les personnes clés soient là où se passe l'action.

M. Kilgour: D'un point de vue purement École d'administration des affaires d'Harvard, croyez-vous que la GRC est bien gérée?

M. Simmonds: Je n'ai pas ce point de vue.

M. Kilgour: D'un point de vue administration publique d'Harvard, croyez-vous que votre Gendarmerie est bien gérée?

M. Simmonds: Je n'ai pas l'avantage de cela non plus. Mais du point de vue de la gestion de corps policiers, je dirais, en voyant la mesure de sa responsabilité, son déploiement par tout le pays, qu'elle est assez bien gérée.

M. Kilgour: Lui donneriez-vous 8, 9 ou 10 sur une échelle de 1 à 10?

M. Simmonds: Je ne joue pas à ces jeux-là.

M. Kilgour: Vous ne jouez qu'à vos propres jeux, en d'autres mots?

M. Simmonds: Non.

M. Kilgour: Commissaire, ayant parlé à un grand nombre de vos officiers d'un bout à l'autre du pays, dans l'ouest canadien en particulier, croyez-vous que la plupart estiment que vous êtes un corps policier bien géré? Car je vous dis qu'ils ne le croient pas, qu'ils estiment qu'au sommet votre corps policier n'est pas bien géré. Et si vous ne le soupçonnez pas, dans la position où vous êtes, j'estime qu'il y a quelque chose qui ne va vraiment pas dans la façon dont fonctionne votre bureau.

[Text]

For instance, the lock-in provision on officers' pensions—I think we spoke about this last time you were here—do you seriously sit there and defend that provision?

Mr. Simmonds: I am not defending it at all. In fact, we have submissions before government to have it changed.

Mr. Kilgour: You have lost a lot of officers over the years in waiting for this to happen. When did you first make the submission?

Mr. Simmonds: We have not lost a lot of officers over that provision. It has been a controversial provision in the Pension Act for quite a long while.

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. Simmonds: But if you compare the RCMP Pension Act with any other pension act of employees of the federal government, we are fairly well treated.

Mr. Kilgour: The Armed Forces do not have a lock-in provision for the officers, do they?

Mr. Simmonds: I do not know what they have.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me that this is a matter of policy and I would think the minister should be the one to answer the question, this kind of question, not the Commissioner.

The Chairman: Right, Mr. Robinson. Maybe Mr. Kilgour will be cool about this question. Maybe he will ask a question about the estimates and not necessarily a political question.

Mr. Kilgour: I only wanted to say, Mr. Chairman, that I think the witness is not answering responsibly or candidly. Each time I got excited it is because . . .

The Chairman: But you know, Mr. Kilgour, when you ask some questions about the appreciation of the management, as a Commissioner I think it is very hard for him to give his own appreciation of his services while he is the boss. Do you have some other questions?

Mr. Kilgour: Are you saying you do not know if the Armed Forces have a similar pension to yours with the lock-in provision?

Mr. Simmonds: There is quite a number of variations between our system and the Armed Forces, and I really do not know the Armed Forces' in specific detail. Therefore I am not going to get into a discussion of making a comparison.

What I am saying, though, is on the question of the lock-in, which has been controversial for some period of time, and which has some very good management-side benefits to it, I might add, we have come to the conclusion that we would be better off to have it removed and perhaps a year and a half ago made a formal submission to that effect. I presume—I am optimistic—there may be a change, a legislative change, which

[Translation]

Prenons l'exemple de la disposition de blocage des pensions des officiers—je pense que nous en avons parlé la dernière fois que vous êtes venu ici. Êtes-vous sérieux lorsque vous la défendez?

M. Simmonds: Je ne la défends pas du tout. De fait, nous avons fait des présentations au gouvernement pour la faire modifier.

M. Kilgour: Vous avez perdu une foule d'officiers au cours des années en attendant que cela se produise. Quand avez-vous fait la présentation initiale?

M. Simmonds: Cette disposition ne vous a pas fait perdre une foule d'officiers. C'est une disposition controversée de la Loi sur les pensions depuis pas mal de temps.

M. Kilgour: Oui.

M. Simmonds: Mais comparez la Loi sur les pensions de la GRC avec toute autre Loi sur les pensions des employés du gouvernement fédéral, et vous verrez que nous sommes pas mal bien traités.

M. Kilgour: Les Forces armées n'ont pas de disposition de blocage pour les officiers, n'est-ce pas?

M. Simmonds: Je ne sais pas ce qu'elles ont.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il me semble que c'est là une question de politique et que c'est le ministre qui devrait répondre à la question, à ce genre de question, et non pas le commissaire.

Le président: Juste, monsieur Robinson. M. Kilgour voudra peut-être atténuer sa question. Peut-être voudra-t-il poser une question à propos des crédits et non pas nécessairement une question politique.

M. Kilgour: Je voudrais tout simplement dire, monsieur le président, que, selon moi, le témoin ne répond pas de façon responsable ni franchement à mes questions. Chaque fois que je me suis emporté, c'est parce que . . .

Le président: Mais vous savez, monsieur Kilgour, quand vous posez des questions à propos de l'appréciation de la gestion, il lui est très difficile en tant que commissaire de donner sa propre appréciation des services dont il est le patron. Avez-vous d'autres questions?

M. Kilgour: Voulez-vous dire que vous ne savez pas si les Forces armées ont une pension semblable à la vôtre, avec disposition de blocage?

M. Simmonds: Il y a beaucoup de différences entre notre système et celui des Forces armées, et je ne connais pas en détail celui des Forces armées. Par conséquent, je ne vais pas me mettre à discuter de comparaisons.

Cependant, au sujet de blocage, qui est controversé depuis un certain temps, et qui comporte certains excellents avantages pour la gestion, je pourrais ajouter que nous en sommes venus à la conclusion que nous serions mieux de faire supprimer cette disposition. Il y a un an et demi peut-être, nous avons fait une présentation formelle à cet effet. Je présume—je suis optimiste—qu'il y a peut-être une modification, une modification

[Texte]

will be required to change that provision perhaps in the not too distant future. But that is not a question for me, that is a question for the minister.

Mr. Kilgour: Thank you. This decision was made approximately a year ago by yourself and other senior management?

Mr. Simmonds: I think it would be a year and a half ago, perhaps—it is some time back now—as a result of ongoing discussions within the organization between the management and the division staff relations representatives and so on.

Mr. Kilgour: Do you have a copy or is that strictly for the Cabinet's eyes only?

Mr. Simmonds: I am going to ask Deputy Commissioner Beiersdorfer, Deputy for Administration, to speak on that point specifically, because he has been handling the documentation.

Deputy Commissioner D. Beiersdorfer (Administration, RCMP): Yes, Mr. Chairman, the Treasury Board is the sponsor of all pension legislation as opposed to the individual department. We made a representation to the Treasury Board, if my memory serves me well, about 18 months ago. They have agreed totally with our position to remove the lock-in and make it the same for all ranks, 25 years, no penalty thereafter, and the only thing that needs to be done is appropriate pension amendment legislation, which I understand the government plans to put forth to Parliament some time this year.

Mr. Kilgour: Has that been brought to the attention of your NCOs and officers?

Mr. Beiersdorfer: The officers are aware, sir, of what the standing is: namely, that we have made the representations, there is agreement, and all we are waiting for now is the legislation.

Mr. Kilgour: Thank you very much. I guess my time is up, is it, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

Could the commissioner tell us how the contract arrangements with the provinces is going at present? How many have been signed and how many are still to be signed?

Mr. Simmonds: At present there is none signed. The old contracts expired on March 31 this year and there have been no new contracts signed. We have an interim understanding with some of the provinces—well, all of them really—to carry on with our service while the process of negotiation is underway, but there have been no new contracts signed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But if and when the contracts are signed they will be retroactive to that date, will they?

Mr. Simmonds: Yes.

[Traduction]

législative, à adopter pour changer cette disposition dans un avenir peut-être pas trop éloigné. Mais ce n'est pas une question pour moi, c'est une question pour le ministre.

M. Kilgour: Merci. Cette décision, vous l'avez prise vous-même, avec d'autres cadres supérieurs, il y a environ un an?

M. Simmonds: Je pense que cela fait peut-être un an et demi—cela fait un certain temps—à la suite de discussions constantes au sein de l'organisation entre les cadres et les représentants des relations de travail de la division et ainsi de suite.

M. Kilgour: En avez-vous un exemplaire ou est-ce strictement réservé au Cabinet?

M. Simmonds: Je vais demander au sous-commissaire Beiersdorfer, sous-commissaire à l'administration, de parler spécifiquement de ce point, car c'est lui qui s'est occupé de la documentation.

Le sous-commissaire D. Beiersdorfer (Administration, GRC): Oui, monsieur le président, c'est le Conseil du Trésor, plutôt que le ministère individuel, qui est le parrain de toutes les mesures législatives concernant les pensions. Nous avons présenté des instances au Conseil du Trésor, si ma mémoire m'est fidèle, il y a environ 18 mois. Il était totalement d'accord sur notre proposition de supprimer le blocage et d'appliquer les mêmes dispositions à tous les grades, soit 25 ans de service, sans pénalité par la suite. La seule chose qui reste à faire, c'est d'adopter la modification nécessaire à la loi sur les pensions, ce dont, crois-je savoir, le gouvernement a l'intention de saisir le Parlement plus tard cette année.

M. Kilgour: Cela a-t-il été dit à vos sous-officiers et à vos officiers?

M. Beiersdorfer: Les officiers, monsieur, connaissent la situation, à savoir que nous avons présenté notre cause, qu'il y a accord, et que nous n'attendons plus que la mesure législative.

M. Kilgour: Merci beaucoup. Je pense que mon temps est écoulé, n'est-ce pas, monsieur le président?

Le président: Oui.

Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Le commissaire pourrait-il nous parler de l'état des arrangements contractuels avec les provinces à l'heure actuelle? Combien y en a-t-il de signés et combien y en a-t-il qui restent à signer?

M. Simmonds: Présentement, il n'y en a aucun de signé. Les anciens contrats ont expiré le 31 mars de cette année et il n'y en a pas eu de nouveaux de signés. Nous avons un accord provisoire avec certaines des provinces—à vrai dire, avec toutes—pour le maintien de nos services pendant le cours des négociations, mais il n'y a pas eu de nouveaux contrats de signés.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais lorsque les contrats seront signés ils seront tous rétroactifs à cette date, n'est-ce pas?

M. Simmonds: Oui.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Is it the case that the provincial policing that is carried out by the RCMP is in all provinces and territories of Canada except Ontario and Quebec?

Mr. Simmonds: Yes, sir. That is correct.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And of your total force, how many are engaged in this kind of work rather than the carrying out of your federal responsibilities?

Mr. Simmonds: Well, if we look at the estimates that we are considering now, 1981-82, the person-years reserved for provincial policing are 6,953, and for municipal policing, 2,824.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And what is the size of your total force?

Mr. Simmonds: Mr. Chairman, 20,547. That includes, of course, the public servants attached to the RCMP that are not under the RCMP Act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): How many are those? Just roughly.

Mr. Simmonds: Mr. Chairman, 3,425.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So there are roughly about 10,000 that are carrying out provincial and municipal duties full-time. That is a full-time job for them.

Mr. Simmonds: Yes. They are, of course, "two-hatted" policemen in the sense that they are still required to do such federal work as occurs around them, but they are committed to those contracts.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And of the other 10,000, some 3,500 of them are civilian people attached, so you have really got about 7,500 doing federal work?

Mr. Simmonds: That is about right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Now, do you have some arrangement with the provinces and the municipalities regarding data processing, collecting of information, and so on? Do you have this throughout or do you people doing the federal work liaise with those doing the municipal and the Ontario work?

Mr. Simmonds: Do you mean with the other police departments? Yes. Not in those municipalities where we are the police though.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, that is what I am talking about. The municipalities where you are the police—do you keep all of the statistics for the RCMP as one lump of statistics and not just the federal as against provincial or municipal?

Mr. Simmonds: No, we keep the full range of statistics in all our work in those areas where we provide the service.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So we would probably get somewhat incorrect information when we are asking for some statistics regarding policing, in terms of what the RCMP is doing, because you are not the provincial force in

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Est-il vrai que les services de police provinciale assurés par la GRC couvrent toutes les provinces et tous les territoires du Canada sauf l'Ontario et le Québec?

M. Simmonds: Oui, monsieur, c'est juste.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et sur votre effectif total, combien de membres sont affectés à ce genre de travail plutôt qu'à vos responsabilités fédérales?

M. Simmonds: Ma foi, si nous jetons un coup d'œil sur les prévisions budgétaires que nous étudions présentement, soit 1981-1982, il y a 6,953 années-personnes réservées aux fonctions de police provinciale et 2,824 aux fonctions de police municipale.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et quelle est la taille de l'effectif complet?

M. Simmonds: Monsieur le président, 20,547. Cela comprend, évidemment, les fonctionnaires rattachés à la GRC qui ne sont pas régis par la Loi sur la GRC.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Combien y en a-t-il de ceux-là? Approximativement.

M. Simmonds: Monsieur le président, 3,425.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il y en a donc une dizaine de milliers qui exécutent à plein temps des fonctions provinciales et municipales. C'est un travail à plein temps pour eux.

M. Simmonds: Oui. Ce sont, évidemment, des policiers qui portent deux chapeaux, en ce sens qu'ils sont toujours tenus de faire le travail fédéral qui survient dans leur entourage, mais ils sont affectés à l'exécution de ces contrats.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et sur les 10,000 autres, quelque 3,500 sont des civils qui vous sont rattachés, de sorte que vous en avez en fait environ 7,500 qui font du travail fédéral?

M. Simmonds: C'est à peu près cela.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bon, avez-vous quelque entente avec les provinces et les municipalités relativement au traitement des données, à la collecte de renseignements, et ainsi de suite? Y en a-t-il partout ou vos agents qui font du travail fédéral assurent-ils la liaison avec ceux qui font le travail municipal et celui de l'Ontario?

M. Simmonds: Voulez-vous dire avec les autres services de police? Oui. Pas dans les municipalités où nous sommes la police, cependant.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, ce n'est pas ce que je veux dire. Dans les municipalités où vous êtes la police, gardez-vous toutes les statistiques de la GRC ensemble, sans les ventiler en données fédérales, données provinciales et données municipales?

M. Simmonds: Non, nous gardons tout l'éventail de statistiques de tout notre travail dans les régions où nous assurons le service.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ainsi, nous obtenons probablement des données quelque peu déformées lorsque nous demandons des statistiques concernant l'activité policière de la GRC, parce que vous n'êtes pas le corps provincial ni en

[*Texte*]

either Ontario or Quebec. We would not really get a proper view.

Now what sort of liaison do you have with the province of Quebec and the province of Ontario then and some of the major municipalities to keep statistics?

Mr. Simmonds: Mr. Chairman, in terms of statistics, we have no responsibility for the statistics generated by other police departments. Now there are some areas wherein we work jointly with them where our statistical data base may give an indication of that work, but we, as a police force, do not collect their statistics.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So that in Canada today we really do not have any central agency collecting data statistics in police work?

Mr. Simmonds: Yes, through Statistics Canada but not through the RCMP. Those other forces contribute statistics to the federal government, Statistics Canada, but not through this force. I think that is the correct routing.

• 1650

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do you have special squads—I suppose you call them squads—or special men to move into a penitentiary when there is a problem there? Are they specially trained, and how many are involved in this kind of work?

Mr. Simmonds: We have on occasion had to go in and provide guard service when guards have withdrawn their service. And if we are the police of jurisdiction, on occasion we have had to go into penitentiaries to deal with riotous conditions and so on. That is basically and traditionally the responsibility of the police of jurisdiction though. For instance, we would go into a penitentiary in a province where we act as the provincial or the local police if the institution were in one of the municipalities we police—but not in the other provinces.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So you are saying that you would not do that in Ontario or Quebec.

Mr. Simmonds: No.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That would be left up to the provincial police?

Mr. Simmonds: That is the normal arrangement, yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Even though the institution is a federal one?

Mr. Simmonds: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But that is the arrangement? Do the RCMP receive special training for this kind of activity?

Mr. Simmonds: Yes. We receive special training in control of riotous situations, hostage situation, barricade situations and so on—all of which pertain to this. We do not necessarily have any specific training that is designed as a penitentiary situation. But the background of our training allows our emergency response teams, our emergency squads and so on,

[*Traduction*]

Ontario ni au Québec. Nous n'obtiendrions pas vraiment une image fidèle.

Maintenant, quelle sorte de liaison avez-vous alors avec le Québec et l'Ontario et certaines des grandes municipalités en matière de statistiques?

M. Simmonds: Monsieur le président, en ce qui concerne les statistiques, nous ne sommes pas responsables des statistiques produites par les autres services de police. Il y a des secteurs où nous travaillons conjointement avec eux et où notre base de données statistiques peut donner une indication de ce travail, mais, en tant que corps de police, nous ne collectons pas leurs statistiques.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): De sorte qu'au Canada aujourd'hui nous n'avons pas d'organisme central qui réunit des données et des statistiques sur le travail de la police?

M. Simmonds: Oui, Statistique Canada; mais pas la GRC. Ces autres corps policiers fournissent des statistiques au gouvernement fédéral, à Statistique Canada, mais pas par l'intermédiaire de la Gendarmerie. Je pense que c'est par ce canal.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Avez-vous des escouades des spéciales—je suppose que vous les appelez des escouades—ou des agents spéciaux que vous envoyez dans un pénitencier lorsque surgit un problème? Ont-ils une formation spéciale, et combien d'entre eux participent à ce genre de travail?

M. Simmonds: A l'occasion, nous avons dû aller assurer la garde des prisonniers lorsque les gardiens ont retiré leurs services. Et dans les cas où nous sommes la police compétente nous sommes parfois entrés dans des pénitenciers pour nous occuper d'émeutes et ainsi de suite. Cela appartient fondamentalement et traditionnellement à la police compétente, cependant. Par exemple, dans une province où nous faisons fonction de police provinciale ou locale, nous n'irions dans un pénitencier que si l'établissement était dans l'une des municipalités dont nous assurons le service de police. Mais nous ne le ferions pas dans les autres provinces.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cela veut donc dire que vous ne le feriez pas en Ontario ni au Québec.

M. Simmonds: Non.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cela incomberait à la Sûreté provinciale?

M. Simmonds: C'est l'arrangement normal, oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Même si l'établissement est un établissement fédéral?

M. Simmonds: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais c'est cela l'arrangement? La GRC reçoit-elle une formation spéciale pour ce genre d'activité?

M. Simmonds: Oui. Nous recevons une formation spéciale en matière de répression des émeutes, de prises d'otages, des barricades et ainsi de suite, toutes choses où cette formation nous est utile. Nous n'avons pas nécessairement de formation spécifique conçue pour les situations qui se présentent dans un pénitencier. Mais notre programme de formation permet à nos

[Text]

to get training which enables them to perform that function without difficulty.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): In view of the fact that recently we have had two very senior people in the world, President Reagan and His Holiness, the Pope, injured through gunshot wounds, do you have any special arrangements or special plans for the RCMP to see that this kind of thing would not happen in Canada?

Mr. Simmonds: The security of heads of state and senior people in government or threatened people, is of course our responsibility, and we have quite large resources committed on a full time basis to that sort of problem. In addition to the resources which are committed, we have an ongoing review of incidents as they occur in various parts of the world to see what we can learn from them. Of course, we have a continuous network of co-operation with agencies of other governments which are dealing with these sorts of problems, not only to learn about the experiences they have had but, also, in terms of the movement of international terrorists or people who could be identified as potential threats. The difficulty with many of these cases though, of course, is that the person who pops out of the woodwork is unknown to the police in advance.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, in both the cases I mentioned, the individual had a record. They were well known. It seems, to me that it is most unfortunate to say the least that they were not watched at the time, or apprehended or restrained in some way. Would you be advised if people of that nature were in Canada, or were out in circulation? If some visiting dignitary were in Canada, would this information be in your hands, and how would you handle it?

Mr. Simmonds: For instance, in the unfortunate case in Rome, my understanding is that the alleged assassin was wanted internationally because he had been convicted of other crimes and had escaped. Therefore, had his whereabouts been known, the police, of course would have been advised, because they would have been trying to take him back into custody for previous offences.

Regarding the case in Washington, again I know only what the press reports say there, because I have not had direct contact with American authorities officially with respect to it. But again my understanding is that he had been checked at an airport with some guns not too long before and had had them removed. All I can say is had that happened in Canada, there would have been a record of it. How much protection that gives you is another question.

• 1655

We have a system where we keep an updated list of people who are considered to be security threats against public figures and so on. They get identified in a variety of ways—sometimes by their own peculiar actions, sometimes by information that we receive, sometimes by demonstrated instability, sometimes by letters they write containing threats, and so on. We try to

[Translation]

équipes tactiques d'intervention, à nos escouades d'urgence et ainsi de suite, d'acquérir une formation qui leur permet de remplir cette fonction sans difficulté.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Étant donné que deux très hautes personnalités mondiales, le président Reagan et Sa Sainteté le pape ont été blessées récemment par des coups de feu, la GRC a-t-elle des arrangements spéciaux ou des plans particuliers pour que ce genre de choses ne se produise pas au Canada?

M. Simmonds: La sécurité des chefs d'État et des principaux membres du gouvernement ou des personnes menacées, bien sûr, est notre responsabilité, et nous affectons des ressources assez imposantes à plein temps à ce genre de problème. En plus de ces ressources, nous passons constamment en revue les incidents qui se produisent dans divers coins du monde, pour voir quels enseignements nous pouvons en tirer. Naturellement, nous avons un réseau permanent de collaboration avec les organismes d'autres gouvernements qui s'occupent de ce genre de problèmes, non seulement pour tirer profit de leurs expérience, mais encore pour suivre les déplacements des terroristes internationaux ou des personnes qui pourraient être qualifiées de dangers possibles. La difficulté dans bien de ces cas, cependant, c'est que la police ne connaît pas d'avance le type qui sort du décor.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Eh bien, dans les deux cas que j'ai mentionnés, les individus avaient un casier judiciaire. Ils étaient bien connus. A mon sens, il est très malheureux, pour dire le moins, qu'ils n'aient pas été surveillés à ce moment-là, ou appréhendés, ou retenus d'une façon ou d'une autre. Seriez-vous informé de la présence de types de cet acabit au Canada, ou de fait qu'ils sont en circulation? Si un dignitaire étranger était en visite au Canada, auriez-vous ces renseignements en main et, si oui, qu'en feriez-vous?

M. Simmonds: Par exemple, dans le cas malheureux survenu à Rome, je crois savoir que le présumé assassin était recherché à l'échelle internationale parce qu'il avait été condamné pour d'autres crimes et qu'il s'était évadé. Par conséquent, si ses allées et venues avaient été connues, la police, naturellement, en aurait été informée, car on aurait cherché à le ramener en détention pour ses délits antérieurs.

Pour ce qui est du cas survenu à Washington, encore une fois je n'en sais pas plus long que ce qu'ont rapporté les journaux, car je n'ai pas eu de contact direct avec les autorités américaines, officiellement, à ce sujet. Mais, encore une fois, je crois savoir qu'il avait été intercepté dans un aéroport avec des fusils peu de temps auparavant et qu'on les lui avait confisqués. Tout ce que je peux dire, c'est que si cela s'était produit au Canada, cela aurait été connu. Quant à savoir quelle protection cela vous donne, ça c'est une autre histoire.

Dans notre système, nous gardons une liste des gens qui sont considérés comme des dangers pour la sécurité des personnalités publiques et ainsi de suite. Nous les connaissons de diverses façons—parfois par la singularité de leur comportement, parfois par des renseignements que nous recevons, parfois par leur instabilité manifeste, parfois par des lettres de menaces qu'ils

[Texte]

keep these people under at least, say, "loose" surveillance, whereby at least we have knowledge of their whereabouts from time to time. When prominent personalities are on the move into areas where these people live, then of course we try to be aware always of where they are and what they are doing.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Would you or your department have any information on either of these two people who did the shooting?

Mr. Simmonds: I cannot confirm directly and, again, I am going largely by public reports here, and I could check the matter in a moment, but I feel certain there would have been an Interpol notice on the lad out of Turkey. I would have to check that with my files, but very likely there was. On the American incident I have some doubts but, again, I have no firsthand knowledge. I do have some doubts that we would have any awareness of that at all.

The Chairman: Thank you. We have some time for a second round. We have 38 minutes according to the clerk, if some members have some questions. Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I do not want to ask any questions in the minister's absence that could be interpreted as policy things and embarrass you at all, Mr. Commissioner, but there is one matter that I did want to get through to you about. I meant to do it in another fashion at one time, but I did not. That is the whole question of lightweight body armour for constables on duty. There is a lot of publicity here in Ontario that you are all aware of, and a very magnanimous offer by the Government of Ontario in regard to municipal forces here in Ontario and the OPP. Is there any similar scheme to that as far as the RCMP is concerned? Obviously I am not talking about body armour for emergency task forces or groups such as that. I am talking about the ordinary guy on cruiser patrol or duty. Does he have available to him at the moment any so-called bullet-proof vest or armour?

Mr. Simmonds: No, it is not issued on a daily basis. It is available and issued in certain cases for certain types of work. It is not just put on like your uniform every morning when you go to work in our force at the present time.

Mr. Lawrence: Are there any plans? Would you care to comment about whether you think it would be a good idea or not? Well, maybe I should try to get you off the hook a little bit. Has there been any demand at all from people in the force about it, do you know?

Mr. Simmonds: There has been no great concern expressed but certainly we are all concerned with that topic.

Mr. Lawrence: Because you have had a number of very unfortunate killings of constables in the west, in particular, have you not?

Mr. Simmonds: Yes.

Mr. Lawrence: I am sure with the heavy calibre stuff it would not have helped anyway. But would it not make some of them feel better or, at least, some of their wives feel better?

[Traduction]

écrivent et ainsi de suite. Nous cherchons à garder ces gens-là sous surveillance tout au moins, mettons, «relâchée», ce qui nous permet au moins d'être au courant de leurs allées et venues de temps à autre. Lorsque des personnalités éminentes voyagent dans les régions où vivent ces gens-là, nous essayons évidemment de toujours savoir où ils sont et ce qu'ils font.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Votre service a-t-il ou avez-vous personnellement quelque renseignement sur l'un des deux auteurs des coups de feu?

M. Simmonds: Je ne puis le confirmer directement. Encore une fois, je m'en remets surtout ici aux rapports publics. Je pourrais vérifier la chose en un instant. Je suis sûr qu'il y a eu un avis d'Interpol sur le type de Turquie. Il faudrait que je vérifie mes dossiers, mais c'est très probablement le cas. Pour ce qui est de l'incident aux États-Unis, j'en doute. Encore une fois, je n'ai pas de renseignements de première main. Je doute fort que nous en ayons eu connaissance.

Le président: Merci. Il nous reste du temps pour un deuxième tour. Nous avons 38 minutes, selon le greffier, si les membres ont des questions. Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Je ne veux pas poser de questions en l'absence du ministre qui pourraient être interprétées comme des questions de politique et vous embarrasser, monsieur le commissaire, mais il y a une chose dont je tenais à vous parler. Je voulais le faire d'une autre façon à un moment donné, mais je ne l'ai pas fait. Il s'agit de toute la question des armures légères pour les constables en service. Il y a beaucoup de publicité ici en Ontario, vous le savez tous, et une offre très magnanime du gouvernement de l'Ontario à l'intention des corps policiers municipaux ici en Ontario et de la Sûreté provinciale de l'Ontario. Y a-t-il un plan semblable du côté de la GRC? Bien sûr, je ne parle pas des armures pour les groupes spéciaux d'urgence et ainsi de suite. Je parle du type ordinaire en voiture patrouille ou en service. Peut-il disposer à ce moment-là d'une veste dite antiballes ou d'une armure?

M. Simmonds: Non, il n'en est pas distribué quotidiennement. Nous en avons et nous les distribuons dans certains cas pour certains genres de travail. On ne les met pas comme son uniforme chaque matin en partant pour le travail, dans la Gendarmerie, à l'heure actuelle.

M. Lawrence: Y a-t-il des plans en ce sens? Voudriez-vous nous dire si vous croyez que ce serait une bonne idée ou pas? Ma foi, je devrais peut-être vous aider un petit peu. Y a-t-il eu une demande de la part de membres de la Gendarmerie à ce sujet, que vous sachiez?

M. Simmonds: On n'a pas exprimé beaucoup d'inquiétude, mais la question nous préoccupe certainement tous.

M. Lawrence: Car plusieurs de vos constables sont malheureusement tombés sous des balles dans l'ouest, en particulier, n'est-ce pas?

M. Simmonds: Oui.

M. Lawrence: Je suis sûr que cela n'aurait pas servi à grand-chose de toute façon contre des armes de fort calibre. Mais est-ce que certains d'entre eux ne se sentiraient pas plus à l'aise, ou tout au moins, certaines de leurs épouses?

[Text]

Mr. Simmonds: Perhaps it would and yet there would be, I think, an awful lot of resentment and resistance to it as well. There is no question, when an event like that occurs, everybody gets concerned and it receives some discussion.

I think though that it is fair to say that there is still an overriding feeling among a very large percentage of active policemen that Canada is not that dangerous a spot. You can sure get into trouble; we have had enough examples to see that. But there has been no strong movement in our force, at the present time anyway, to increase our fire power although at the moment we happen to be looking at better bullets, or for personal protection and so on. This sort of thing does come up from time to time. It gets discussion in our meetings with our division staff relations representatives and so on.

• 1700

Mr. Lawrence: Mr. Simmonds, I can assume from that, as far as the force is concerned anyway, apart from the minister's office, that no consideration is being given to the provision of body armour on a voluntary basis to forces' personnel.

Mr. Simmonds: Well no, it is available and if a person is going out on a duty and he feels he could be more comfortable with it, he can get it. There are some cases, of course, when it would be mandatory, as part of their equipment. There has been no strong movement within the organisation or the management of the organization to say, it should be an essential part of your kit to put on every day.

Mr. Lawrence: I just wanted to say that some of us do have some other questions in relation to policing contracts, and other RCMP matters, but we are rather deterred from asking them in the absence of the minister. The minister is going to be back tomorrow, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, on all estimates.

Mr. Lawrence: On all estimates.

Mr. Chairman: Yes, and it is possible to ask a question about.

Mr. Kilgour: I have a question . . .

The Chairman: Mr. Robinson asked the floor before you. If you want to ask a cool question after this, I will give you the floor.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Kilgour's questions are always cool questions. Mr. Chairman, through you to the commissioner, I am interested to know, now that the final report of the McDonald Commission has been submitted to the government and the RCMP is involved in the vetting process of that report, what steps you intend to take in the way of disciplinary action against those members of the force, or others who may have authorized improper conduct, conduct which is either illegal or which violates the standards of the Force.

Mr. Simmonds: Mr. Chairman, it is simply too early to comment on what steps will be taken other than to say that

[Translation]

M. Simmonds: Peut-être que oui, et pourtant il y aurait, je pense, beaucoup de ressentiment et de résistance également. Il n'y a pas de doute que lorsqu'il se produit un événement comme celui-là tout le monde s'inquiète et que la chose est débattue.

Toutefois, je pense qu'il est juste de dire qu'une très forte proportion des agents de police actifs continuent à croire que le Canada n'est pas un endroit aussi dangereux. Bien sûr, on peut se trouver dans un mauvais pas; nous en avons eu suffisamment d'exemples. Mais il n'y a pas eu de mouvement d'envergure dans notre Gendarmerie, à l'heure actuelle en tout cas, en faveur d'une augmentation de notre puissance de feu—même si en ce moment il se trouve que nous recherchions des meilleures balles—d'une plus grande protection personnelle et ainsi de suite. Ce genre de chose revient sur le tapis de temps à autre. Nous en discutons lors de nos rencontres avec nos représentants des relations de travail divisionnaires et ainsi de suite.

M. Lawrence: Commissaire Simmonds, je puis en conclure que, pour ce qui est de la Gendarmerie en tout cas, mis à part le cabinet du ministre, on ne songe pas à fournir d'armures aux membres qui en désireraient.

M. Simmonds: Eh bien non, il y en a de disponibles, et si quelqu'un croit qu'il serait plus à l'aise avec une armure dans l'exercice de ses fonctions, il peut en avoir une. Il y a certains cas, évidemment, où elle ferait obligatoirement partie de l'équipement. Il n'y a pas eu de mouvement d'importance au sein de l'organisation ou de la direction de l'organisation pour soutenir qu'elle devrait faire partie de l'uniforme quotidien.

M. Lawrence: Je voulais simplement dire que certains d'entre nous avons d'autres questions relativement aux contrats de police, et à d'autres affaires intéressant la GRC, mais que nous sommes loin d'être portés à les poser en l'absence du ministre. Le ministre va revenir demain, monsieur le président?

Le président: Oui, pour tous les crédits.

M. Lawrence: Pour tous les crédits.

Le président: Oui, il est possible de poser une question sur . . .

M. Kilgour: J'ai une question . . .

Le président: M. Robinson a demandé la parole avant vous. Si vous voulez poser une question calme après lui, je vous donnerai la parole.

M. Robinson (Burnaby): Les questions de M. Kilgour sont toujours calmes. Monsieur le président, m'adressant au commissaire par votre entremise, je désirerais savoir, maintenant que la Commission McDonald a présenté son rapport final au gouvernement et que la GRC participe à l'étude de ce rapport, quelles sont les mesures disciplinaires que vous comptez prendre contre les membres de la Gendarmerie, ou les autres personnes qui ont pu autoriser une conduite irrégulière, une conduite qui est soit illégal, soit contraire aux normes de la Gendarmerie.

M. Simmonds: Monsieur le président, il est tout simplement trop tôt pour faire des commentaires sur les mesures que nous

[Texte]

there will be a very careful review of what the report does say to determine what is required. There will be a very careful review. The so-called third report was only delivered this weekend and it is far too early to say precisely what will have to happen.

Mr. Robinson (Burnaby): What will you be doing with that third report in the way of disciplinary action.

Mr. Simmonds: Well . . .

Mr. Robinson (Burnaby): . . . now that you have the information before you?

Mr. Simmonds: Well, that third report is on a very restricted circulation basis at the moment. The only person in the RCMP who has access to it is myself. In time, though, the contents of that report will have to be thoroughly reviewed and analysed and set against the provisions of the RCMP Act as well as taking into consideration the comments of the commission and so on, as they reported on a series of incidents and so on, to determine what, if any, action is required. But I can assure you that such a review will take place.

Mr. Robinson (Burnaby): If there has been a clearly established breach of the RCMP Act, or the Criminal Code, or other federal legislation, do you intend to take disciplinary action?

Mr. Simmonds: There are many, many factors that will have to be looked at in every case.

Mr. Robinson (Burnaby): You are not prepared at this time to say then that even if there has been a clearly established breach, that disciplinary action will be taken against the person involved?

Mr. Simmonds: Well, I am not prepared to say it in blanket terms like that. Every case would be examined in detail. I am not going to make a general statement. Every case will be looked at individually, to determine what, if any, action should be taken.

Mr. Robinson (Burnaby): My final question, Mr. Chairman, if I may, is this: What would be the circumstances in which, in the case of a breach of the RCMP Act, or the Criminal Code, you would think disciplinary action would not be appropriate? In other words, I would assume that in the normal course of events, if there has been such a breach, or a breach of the Criminal Code, that some action would be taken by the Force. What factors would you be considering that would lead you to conclude that perhaps such action would not be appropriate.

Mr. Simmonds: Well, Mr. Chairman, I think we have to separate entirely alleged breaches under the Criminal Code from those under the RCMP Act which is my responsibility: the discipline of the Force. With respect to the Criminal Code, it is a matter for attorneys general to determine whether or not any action is needed. With respect to the RCMP Act, that is the responsibility of the RCMP, and ultimately the commissioner's responsibility. I do not want to hypothesize, but you might look at a case of a constable, who fifteen years ago did something under the direction of an inspector, or a senior NCO who has long since retired and left the force, and one

[Traduction]

prendrons, si ce n'est pour dire que nous examinerons très soigneusement le contenu du rapport pour déterminer ce qu'il faut faire. Il y aura un examen très minutieux. Le troisième rapport n'est arrivé que pendant le week-end, et il est beaucoup trop tôt pour dire avec précision ce qui devra se passer.

M. Robinson (Burnaby): Quelles mesures disciplinaires prendrez-vous suite à ce troisième rapport?

M. Simmonds: Ma foi . . .

M. Robinson (Burnaby): . . . maintenant que vous avez les renseignements en main?

M. Simmonds: Eh bien, ce troisième rapport en est encore au stade de la diffusion très restreinte. La seule personne au sein de la GRC qui y ait accès, c'est moi-même. Le moment venu, cependant, il faudra examiner et analyser rigoureusement le contenu de ce rapport à la lumière des dispositions de la Loi sur la GRC et étudier les observations de la Commission et ainsi de suite, étant donné qu'elle a traité d'une série d'incidents et ainsi de suite, afin de déterminer les mesures à prendre, si nécessaire. Mais je puis vous assurer que nous ferons cet examen.

M. Robinson (Burnaby): S'il y a eu une infraction clairement établie à la Loi sur la GRC, ou au Code criminel, ou à une autre loi fédérale, comptez-vous prendre des mesures disciplinaires?

M. Simmonds: Il y a de très nombreux facteurs à faire entrer en ligne de compte dans chaque cas.

M. Robinson (Burnaby): Donc vous n'êtes pas prêt pour l'instant à dire que, même s'il y a eu une infraction clairement établie, l'intéressé fera l'objet de mesures disciplinaires?

M. Simmonds: Ma foi, je ne suis pas disposé à l'affirmer en termes généraux comme cela. Il faudra examiner chaque cas en détail. Je ne vais pas faire de déclaration générale. Nous étudierons chaque cas individuellement, pour déterminer les mesures à prendre, si nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): Ma dernière question, monsieur le président, si vous permettez, est la suivante: en cas d'infraction à la Loi sur la GRC, ou au Code criminel, dans quelles circonstances estimeriez-vous qu'il serait inopportun de prendre des mesures disciplinaires? En d'autres termes, je suppose que dans le cours normal des événements, s'il y avait eu infraction, par exemple une infraction au Code criminel, la Gendarmerie prendrait certaines mesures. Quels sont les facteurs qui pourraient vous porter à conclure que de telles mesures ne seraient peut-être pas indiquées.

M. Simmonds: Eh bien, monsieur le président, je pense que nous devons faire une nette distinction entre allégations d'infractions au Code criminel et allégations d'infractions à la Loi sur la GRC, qui est ma responsabilité: la discipline de la Gendarmerie. Dans le cas du Code criminel, il appartient aux procureurs généraux de déterminer si des poursuites sont indiquées ou non. Dans le cas de la Loi sur la GRC, cela appartient à la GRC, et en dernier ressort au commissaire. Je ne veux pas faire de conjoncture, mais il pourrait y avoir le cas d'un constable qui aurait fait quelque chose il y a 15 ans sous la direction d'un inspecteur, ou d'un sous-officier, supérieur,

[Text]

thing or another. I would be very hard pressed to see why this constable should pay the bill 15 years later. So I would want to look at all the circumstances, and I am talking about infractions of the RCMP Act now, not the criminal law. That is a question for the attorney general.

• 1705

Mr. Robinson (Burnaby): Because he was following orders at the time.

Mr. Simmonds: All of the circumstances; I would want to look at the whole picture. All I can say is in very general terms that men and women who are junior in the force, carrying out their responsibilities should not be required to pay the penalty for decisions that were made at superior levels in the RCMP unless it is a clear case of breach of the criminal law; we know how we are supposed to handle that.

Mr. Robinson (Burnaby): Who is responsible then? It is not the junior levels, so are you saying it is the senior levels?

Mr. Simmonds: I am not saying any more than that at the moment. I am going to examine the report in detail to see what the commissioners say and you can be assured it will get a very careful internal examination. Undoubtedly in time I will be required to answer for what I have done, but I am not going to try to answer in advance.

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: First of all sir, you would agree that some of the matters have now got a bit stale in terms of prosecution under the Criminal Code, would you not?

Mr. Simmonds: I know of the problems of developing evidence years after the fact to put before courts and so on, yes.

Mr. Kilgour: The general answer would be, yes.

Mr. Simmonds: Yes, but I am not trying to interfere. Attorneys general must make those decisions or their agents, not the commissioner of the RCMP, on charges under the Criminal Code.

Mr. Kilgour: You mentioned that we are more peaceful than the United States. Would you make any comment on whether our television and so on is making us more similar to the United States in terms of violence as a solution to everybody's problem.

Mr. Simmonds: Well that is very general. I think there was a commission established to look at some time back, was there not?

Mr. Kilgour: The LaMarsh Commission. Did you see their report? Would you basically be in agreement with the LaMarsh conclusions or not?

Mr. Simmonds: I suppose whether I am or not does not make any difference to anything that is happening. It is my personal view that some of the things that are available for public consumption are not particularly helpful.

[Translation]

parti en retraite depuis longtemps, ayant quitté la Gendarmerie, ou une autre chose du genre. Je serais bien embêté de faire payer la note à ce constable 15 ans plus tard. Je voudrais donc examiner toutes les circonstances. Je parle là des infractions à la Loi sur la GRC, et non pas des infractions au Code criminel. Ces dernières sont l'affaire du procureur général.

M. Robinson (Burnaby): Parce qu'il suivait les ordres à ce moment-là.

M. Simmonds: Toutes les circonstances; je voudrais examiner toute la situation. Tout ce que je peux dire, en termes très généraux, c'est que des hommes et des femmes qui occupent un rang subalterne dans la Gendarmerie et qui font leur travail, ne doivent pas avoir à payer le prix des décisions prises à des niveaux supérieurs de la GRC, à moins qu'il ne s'agisse clairement d'une infraction au Code criminel; nous savons comment nous sommes censés traiter ces cas.

M. Robinson (Burnaby): Alors, qui est responsable? Ce n'est pas le niveaux subalternes. Voulez-vous dire que ce sont les niveaux supérieurs?

M. Simmonds: Je n'en dis pas plus pour l'instant. Je vais examiner le rapport en détail pour voir ce que disent les commissaires et vous pouvez être sûr qu'il fera l'objet d'un examen interne très serré. Sans doute, avec le temps, j'aurai à répondre de ce que j'ai fait, mais je ne vais pas chercher à le faire d'avance.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Tout d'abord, monsieur, vous conviendrez que certaines des questions commencent à avoir de l'âge en ce qui concerne les poursuites en vertu du Code criminel, n'est-ce pas?

M. Simmonds: Je connais les problèmes que pose la constitution d'une preuve à présenter aux tribunaux des années après le fait et ainsi de suite, oui.

M. Kilgour: La réponse générale serait oui.

M. Simmonds: Oui, mais je ne cherche pas à intervenir. Ce sont les procureurs généraux ou leurs mandataires qui doivent prendre ces décisions et non pas le commissaire de la GRC, lorsqu'il s'agit d'accusations en vertu du Code criminel.

M. Kilgour: Vous avez mentionné que nous sommes plus paisibles qu'aux États-Unis. Pensez-vous que notre télévision et ainsi de suite nous rend plus semblables aux États-Unis pour ce qui est de la violence comme solution à tous les problèmes? Auriez-vous un commentaire à faire à ce sujet?

M. Simmonds: Ma foi, c'est très général. Je pense qu'il y a déjà eu une commission chargée d'examiner la question il y a un certain temps, n'est-ce pas?

M. Kilgour: La Commission LaMarsh. Avez-vous vu son rapport? Seriez-vous fondamentalement d'accord sur les conclusions de la Commission LaMarsh ou non?

M. Simmonds: Que je le sois ou non, je suppose, cela ne change pas grand-chose à tout ce qui se passe: J'estime personnellement que certaines des choses que l'on sert au public ne sont pas particulièrement utiles.

[Texte]

Mr. Kilgour: That is not exactly going overboard. On the last question of security of senior people in government, would you agree that the House of Commons security is not what you would call airtight? And while it falls under the Speaker, maybe from the standpoint of protecting senior Cabinet ministers—this does not apply to Mr. Chairman and myself, maybe the Chairman but senior government people—something should be done about security in the House of Commons. For instance, in the United States House of Representatives, as the chairman knows—we were there together—they have these airport security things that you walk through before you walk into the visitors gallery.

Mr. Simmonds: Well, I think in fairness I should restrict my comments to those areas of responsibility that I assume and the security of the House of Commons is not one of them.

Mr. Kilgour: You are a cautious man, Mr. Commissioner.

Mr. Simmonds: Yes.

The Chairman: There are no further questions and no other comments, so we will adjourn the session until tomorrow afternoon at 3.30 in Room 269 West Block.

[Traduction]

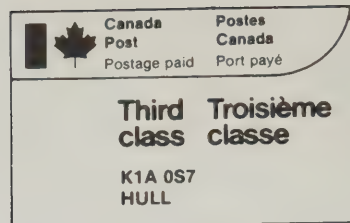
M. Kilgour: On ne peut pas dire que vous exagérez. Sur la dernière question relative à la sécurité des personnalités gouvernementales, conviendriez-vous que la sécurité de la Chambre des communes n'est pas ce qu'on pourrait appeler à toute épreuve? Et, bien qu'elle relève de l'Orateur, peut-être que du point de vue de la protection des principaux ministres—cela ne s'applique pas à M. le président ni à moi-même, peut-être au président, mais sûrement aux principaux membres du gouvernement—il y aurait lieu de faire quelque chose du côté de la sécurité à la Chambre des communes. Par exemple, à la Chambre des représentants des États-Unis, comme le président le sait—nous y avons été ensemble—il y a ces trucs pour la sécurité des aéroports dans lesquels il faut passer avant d'entrer dans la tribune des visiteurs.

M. Simmonds: Ma foi, j'estime qu'en toute justice je devrais garder mes commentaires pour les secteurs de responsabilité qui sont les miens, et cela ne comprend pas la sécurité de la Chambre des communes.

M. Kilgour: Vous êtes un homme prudent, monsieur le commissaire.

M. Simmonds: Oui.

Le président: Il n'y a pas d'autres questions et pas d'autres commentaires. Je vais donc ajourner à demain après-midi, 15 h 30, salle 269 de l'Édifice de l'ouest.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of the Solicitor General:

Mr. P. A. Bissonnette, Deputy Solicitor General;
Mr. C. Nuttall, Head of Research.

From the Correctional Service of Canada:

Mr. D. R. Yeomans, Commissioner.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Mr. R. H. Simmonds, Commissioner.

Du ministère du Solliciteur général:

M. P. A. Bissonnette, Solliciteur général adjoint;
M. C. Nuttall, chef de la division de la recherche.

Du service correctionnel Canada:

M. D. R. Yeomans, commissaire.

De la Gendarmerie royale du Canada:

M. R. H. Simmonds, commissaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Wednesday, May 20, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 33

Le mercredi 20 mai 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1981-1982:
under SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget principal 1981-1982:
sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

APPEARING:

The Honourable Robert Kaplan,
Solicitor General

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Robert Kaplan,
solliciteur général

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand
Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Lambert
Lawrence
MacLellan
Marceau

McKinnon
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 20, 1981
(36)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:41 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Kilgour, Lawrence, MacLellan, McKinnon, Robinson (*Burnaby*), Rossi and Stollery.

Appearing: The Honourable Robert Kaplan, Solicitor General.

Witnesses: From the Royal Canadian Mounted Police: Mr. R. H. Simmonds, Commissioner and Mr. G. Marcoux, Deputy Commissioner. *From the Correctional Service of Canada:* Mr. D. R. Yeomans, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 26, 1981, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, May 14, 1981, Issue No. 31.*)

The Committee resumed consideration of Vote 1 under SOLICITOR GENERAL.

The Minister, with the witnesses, answered questions.

At 5:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 MAI 1981
(36)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 41, sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: M. Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Kilgour, Lawrence, McLellan, McKinnon, Robinson (*Burnaby*), Rossi et Stollery.

Comparaît: L'honorable Robert Kaplan, solliciteur général.

Témoins: De la Gendarmerie royale du Canada: M. R. H. Simmonds, commissaire et M. G. Marcoux, sous-commissaire. *Du Service correctionnel du Canada:* M. D. R. Yeomans, commissaire.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 26 février 1981, portant sur le Budget principal se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 14 mai 1981, fascicule n° 31.*)

Le Comité reprend l'étude du crédit 1 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

A 17 h 8, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, May 20, 1981

• 1543

[Text]

The Acting Chairman (Mr. Stollery): I would like to call the committee to order, ladies and gentlemen. I am just filling in for the chairman who will be here in a few minutes. I think the minister would like to make a brief statement, if that is acceptable to the members.

Honourable Robert Kaplan (Solicitor General): This is a statement really following up on commitments at the prior meetings we have held. Firstly, I would like to explain to members of the committee, because I know they will be interested, that I am late today because I had to remain in the House to table the preliminary report on the first year of operation of the firearms legislation. My critics would have received copies of that report in their office today, but I know that all members of the committee are interested in the firearms legislation and I would commend this first report to them. It is preliminary because it is a three-year study, but the first-year report does show a downward trend in the rate of firearms crime and the rate of firearms accidents and makes some analysis of that in a preliminary way. I think there should be a considerable national interest in it.

Secondly, I undertook, in particular to Mr. Robinson, to give by today any preliminary material which was being prepared by the Correctional Service of Canada for tomorrow's estimates. No specific material is being prepared, but I have asked the commissioner to distribute to members of the committee today some material which is already generally available, some in-house reports and the *Entre Nous* publication, and I also want to circulate to members a new document which is part III of the estimates.

The Correctional Service of Canada, because it is very well managed agency of the government, was asked by the Auditor General and the Controllor General to do an additional supplement to its estimates, one which in future all departments and agencies will be asked to do but which the Correctional Service of Canada has done as a sample. It is an interesting analysis in terms of policy objectives of their expenditures, and I think members will find it very useful to read before tomorrow's meeting when you will be questioning the Commissioner of the Correctional Service of Canada. Finally, I want to give the Commissioner of the RCMP an opportunity to provide some material and make some further answers that he undertook to do when he was questioned yesterday after I left the meeting at 4.30 p.m. Mr. Chairman, is that acceptable?

The Acting Chairman (Mr. Stollery): If it is agreeable to the members, it is agreeable to me. If the commissioner would like to . . .

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Mercredi 20 mai 1981

[Translation]

Le président suppléant (M. Stollery): Mesdames et messieurs, à l'ordre s'il vous plaît. C'est moi qui vait présider la réunion en attendant que le président habituel arrive. Si tous les membres du comité sont d'accord, le ministre aimerait faire quelques remarques préliminaires.

L'honorable Robert Kaplan (Solliciteur général): Les déclarations que je vais maintenant faire sont en fait le prolongement d'engagements que j'ai déjà pris lors des réunions précédentes. J'aimerais tout d'abord expliquer aux membres du comité pourquoi je suis en retard, car je suis certain que cette question les intéresse beaucoup. Si je ne suis pas arrivé à l'heure aujourd'hui, c'est parce que j'ai dû rester dans la Chambre pour présenter un rapport provisoire sur la première année suivant la mise en application des lois sur les armes à feu. Les personnes qui ont critiqué l'initiative que j'ai prise dans ce domaine auront reçu des exemplaires de ce rapport aujourd'hui, mais je sais que tous les membres du comité sont intéressés par ces lois et c'est pourquoi je leur recommande, à tous, de le lire. Le rapport n'est que provisoire car l'étude porte sur trois ans. Toutefois, le rapport sur la première année démontre bien que les crimes et les accidents où les armes à feu ont eu un rôle à jouer sont en baisse et fait une analyse de cette tendance. Je pense que le rapport suscitera un certain intérêt à l'échelle du pays.

Deuxièmement, pour faire plaisir en particulier à M. Robinson, j'ai entrepris de déposer aujourd'hui tous les documents provisoires déjà préparés au sujet du service correctionnel du Canada, étant donné la réunion de demain au sujet des prévisions budgétaires. C'est pourquoi j'ai demandé au commissaire de remettre aux membres du comité un certain nombre de documents, dont des rapports intra-muros, des exemplaires de la publication intitulée *Entre nous*, et un nouveau document, la partie III du plan des dépenses du programme.

Le Service correctionnel du Canada étant un organisme fédéral extrêmement bien géré, le vérificateur général et le contrôleur général ont demandé à ses responsables de préparer un ajout supplémentaire pour ses prévisions budgétaires. Ce document servira de modèle pour tous les autres ministères et organismes fédéraux à qui on demandera à l'avenir de faire la même chose. Ce document établit une analyse fort intéressante des dépenses qui ont été faites, compte tenu des objectifs fixés. Je pense qu'il serait utile que les membres du comité le lisent avant la réunion de demain au cours de laquelle vous aurez à poser des questions au commissaire du Service correctionnel du Canada. J'aimerais enfin donner au commissaire de la GRC la possibilité de fournir certains documents et de compléter les réponses qu'il a fournies aux questions qu'on lui a posées hier après que j'ai eu quitté la réunion à 16h30. Cela vous convient-il, monsieur le président?

Le président suppléant (M. Stollery): Si tous les membres sont d'accord, je n'y vois aucun inconvénient. Le commissaire pourrait-il . . .

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Just on a point of order, Mr. Chairman . . .

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): . . . there was one further commitment which Mr. Minister undertook yesterday, as I recall. That was to enquire of Chief Superintendent Brandeis, I believe it is now, as to the extent of his disclosure of his involvement in the interrogation of former ambassador Watkins. Has that been done yet, and if so . . .

Mr. Kaplan: I undertook to do it but I did not undertake to do it for today, and I have not yet had an opportunity to speak to him.

Mr. Robinson (Burnaby): When do you anticipate that, Mr. Minister?

Mr. Kaplan: Well, I hope in the next few days, but I was out of town from the end of yesterday's meeting until this morning.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I thought there were two other reports. I do not have the material with me but I thought there were two other reports referred to yesterday in the morning session respecting correctional services, two studies, one which you said had had some despread distribution but not to the House. Now I have to look it up. There were two studies. One was the mandatory supervision study and then there was another one on release that was referred to yesterday. My impression was that they would be available to us if we asked, and I thought we asked.

Mr. Kaplan: These are documents prepared in the Secretariat and not in the Correctional Service, but I did not offer to bring copies of the mandatory supervision study. I will bring some tomorrow for that meeting. The conditional release study has not been made public; it is still in the ministry and will not be made public.

Mr. Lawrence: Will not be made public? Is there any reason?

Mr. Kaplan: It will eventually be made public but I would not intend to make it public this week.

Mr. Lawrence: Okay.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): The Commissioner.

Mr. R. H. Simmonds (Commissioner, Royal Canadian Mounted Police): Thank you, Mr. Chairman. When we closed yesterday there was a question raised concerning the policy of the organization and the concerns within the organization with respect to body armour and so on. The official policy of the RCMP is to make body armour available for wear by members of the force during his or her daily tour of operational duty, at no cost to the member. In order to accommodate that, we have at the present time on issue, in various units across the organization, 2,513 sets of such equipment and there are a further 276 sets on present order to increase the distribution to the level we think would be required. In addition to that there is what we call hard body armour for certain particular

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le règlement . . .

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): . . . Si je ne m'abuse, le ministre a entrepris hier de faire autre chose également. Il devait je pense se renseigner auprès du surintendant en chef Brandeis sur sa participation dans l'interrogatoire de l'ex-ambassadeur Watkins. S'est-il renseigné et dans l'affirmative . . .

M. Kaplan: Je me suis en effet engagé à faire cela, mais pas en vue d'en faire rapport aujourd'hui. Je n'ai pas encore eu l'occasion de lui parler.

M. Robinson (Burnaby): Quand pensez-vous le faire, monsieur le ministre?

M. Kaplan: Dans les quelques prochains jours, je l'espère, mais j'ai dû quitter la ville après la réunion d'hier et je ne suis revenu que ce matin.

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Je pensais qu'il y avait deux autres rapports. Je n'ai pas ces documents sous la main, mais j'avais l'impression qu'on avait parlé hier matin de deux autres rapports qui traitaient du Service correctionnel. D'ailleurs, je pense que vous avez dit hier que l'un de ces rapports avait fait l'objet d'une diffusion assez vaste, mais qu'il n'avait pas été déposé à la Chambre. Il va falloir que je vérifie, mais il était bien question de deux études. Il y avait une étude sur la supervision obligatoire, et une autre sur la libération des détenus. Je pensais que si l'on en faisait la demande on nous les fournirait, et j'avais l'impression qu'on vous en avait demandé des exemplaires.

M. Kaplan: Ces documents ont été préparés non pas par le Service correctionnel, mais par le secrétariat. Mais j'avais en effet offert de vous apporter des exemplaires de l'étude sur la supervision obligatoire. J'en apporterai demain lorsque je viendrai à la réunion. Quant à l'étude sur la libération conditionnelle, elle n'a pas encore été rendue publique. Le ministère y travaille toujours et je ne pense pas qu'on compte la rendre publique.

M. Lawrence: On ne la rendra pas publique? Et pourquoi cela?

M. Kaplan: Cette étude sera éventuellement rendue publique, mais pas cette semaine.

M. Lawrence: Très bien.

Le président suppléant (M. Stollery): Vous avez la parole, monsieur le commissaire.

M. R. H. Simmonds (commissaire, Gendarmerie royale du Canada): Merci, monsieur le président. Vers la fin de la réunion d'hier, quelqu'un a posé une question au sujet de la politique de la GRC en matière d'armures de protection. La politique officielle de la gendarmerie veut que chacun de ses membres ait accès à une armure complète pour son tour de service quotidien, et ce sans frais aucun pour l'intéressé(e). La GRC possède aujourd'hui 2,513 ensembles d'armures de corps, et elle en a commandé 276 autres afin de porter la réserve totale au niveau requis. Nous offrons de plus pour certaines circonstances particulières ce que nous appelons des armures de corps dures. Nous en avons 541 ensembles à l'heure actuelle, et nous en avons commandés 33 autres afin que les

[Text]

operations. Presently in distribution there are 541 sets of that, along with 33 more sets on order to bring our emergency response team requirements up to standard across the organization and so on.

Mr. Lawrence: Just on that, Mr. Commissioner, I think we have all been interested to see that new standards have been devised through the Ontario Provincial Police here in respect of fairly protective and lightweight armour. Has the RCMP been involved in that? Have they taken a look at those standards? This is something fairly new, I gather.

Mr. Simmonds: Indeed, our laboratories have done a good deal of testing in that area and have had a good deal to do with the development of standards for the police community. There was a further question raised yesterday concerning what is referred to as the "lock-in clause" with respect to pension rights of members of the RCMP. I can, now, definitely confirm that the need for such a change was foreseen by the management of the force as early as 1979 and a decision was made, at that time, to try to get legislative amendment to permit that. All members of the force were advised by a bulletin that goes to every unit of the force, and in this case, in May of 1980, of the steps that were being taken and process has been ongoing since that time I think I can anticipate quite satisfactory results in the near future.

• 1550

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Lawrence—yes, I realize that—Mr. Kilgour.

Mr. Kaplan: There are two more points from yesterday. Do you want them now or later?

Mr. Lawrence: Sure.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): All right, we will have them now.

Mr. Kaplan: Mr. Commissioner.

Mr. Simmonds: With respect to the general organization of the RCMP and deployment of personnel, particularly in the Province of Alberta, I have had a statistical review done and I find that in what we call the north half of that province, and that is from a line roughly 20 miles south of Edmonton, thus including Red Deer, Calgary, Lethbridge subdivisions, the north half being Edmonton and Peace River subdivisions, the balance of crime is considerably higher, than in the south half. Now with respect to commercial crime alone, that is more difficult to analyse. The size of the two units, Calgary versus Edmonton, are equal. They have the same number of personnel and are roughly handling the same caseloads and the deployment of that personnel is really in the hands of the commanding officer based on the needs meeting the commitments and so on. I made a commitment that we would produce some documents concerning the internal studies with respect to reorganization in British Columbia. Documents are here for that purpose and they consist of two booklets outlining the studies that have been done, the reasons for it, the problems that we were trying to resolve and it is supplemented by copies of minutes from my own internal executive committee which

[Translation]

exigences pour les équipes spéciales de secours soient satisfaites à l'échelle du pays.

M. Lawrence: A ce sujet, monsieur le commissaire, je pense que nous avons tous été ravis d'apprendre que la police provinciale de l'Ontario avait établi de nouvelles normes applicables aux armures protectrices légères. La GRC a-t-elle participé à ce travail, et a-t-elle examiné ces normes? Je pense que c'est là quelque chose d'assez récent.

M. Simmonds: Nos laboratoires ont en effet mené un bon nombre d'essais sur ces armures et nous avons beaucoup participé à l'élaboration de normes applicables aux forces de l'ordre en général. Hier, on avait également soulevé une question au sujet de ce que l'on appelle «clause de blocage» relative aux membres de la GRC en matière de régime de retraite. Je me suis renseigné et je puis maintenant vous affirmer que le besoin d'effectuer ce changement avait été prévu par la direction de la GRC dès 1979 et qu'on avait alors décidé d'essayer d'obtenir une modification de la loi à cet effet. Tous les membres de la GRC en ont été avertis dans le numéro de mai 1980 du bulletin qui est envoyé à chaque unité. Les travaux à ce sujet progressent depuis lors et je pense être en mesure de prévoir qu'on en arrivera sous peu à des résultats tout à fait satisfaisants.

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Lawrence... Oui je m'en rends compte... Monsieur Kilgour...

M. Kaplan: J'aimerais revenir sur deux autres points qui ont également été soulevés hier. Voulez-vous que je fasse cela maintenant ou plus tard?

M. Lawrence: Pourquoi pas tout de suite.

Le président suppléant (M. Stollery): Très bien, allez-y.

M. Kaplan: Monsieur le commissaire.

M. Simmonds: J'ai fait faire un examen statistique de l'organisation générale de la GRC et du déploiement de son personnel, notamment en Alberta. Cette étude a révélé que, dans ce que nous appelons la partie nord de la province, c'est-à-dire tout ce qui est situé au-dessus d'une ligne imaginaire tracée 20 milles au sud d'Edmonton, à savoir les subdivisions d'Edmonton et de Peace River, le taux de criminalité est sensiblement plus élevé que dans la partie sud, qui comprend les subdivisions de Red Deer, de Calgary et de Lethbridge. Mais il serait bien sûr difficile d'analyser la seule catégorie des crimes à caractère commercial. Les deux unités, celle de Calgary et celle d'Edmonton ont la même taille. Elles comptent le même nombre d'employés et doivent résoudre à peu près le même nombre de crimes. Le déploiement du personnel relève en fait de l'officier supérieur, qui le détermine en fonction des besoins. Je vous ai dit hier que je vous fournirais un certain nombre de documents au sujet des études internes entreprises concernant la réorganisation en Colombie-Britannique. Je vous ai donc apporté deux livrets qui donnent l'esquisse des études qui ont été entreprises, et des problèmes que nous souhaitons résoudre, ainsi que des exemplaires du procès-ver-

[Texte]

considered this matter with representation from both the division and of course the headquarters of the force. The decisions are recorded in these minutes. Now, I undertook to distribute this material, yesterday, so you would see the process that we go through in coming to determinations such as this. I would merely ask . . . The material that is being handed though goes into considerable depth concerning organization, organization of problems and so on and I would trust that it would be used in accordance with the spirit with which it is distributed.

Mr. Lawrence: I note that there is no date on the executive summary, Commissioner. Do you know what the date was?

Mr. Simmonds: That would be an executive summary of one of these booklets. In any case, it would be an executive summary that was considered at the meeting of, I think, November 3, 1980, the minutes of which I have distributed.

Mr. Kilgour: I have a point of order, Mr. Chairman. Is the commissioner asking us not to release this, for instance, to the media? Is that what you are really saying?

Mr. Simmonds: You know the question arose yesterday whether or not we had done a meaningful job of looking at the problem and so on and what sort of process did we go through and had there been studies made and I assured the committee that there had. The question arose would I be prepared to distribute some documents to show the depth and extent of the study and I agreed to do that in order, I hope, to satisfy the committee but the management process not only is adequate but also is responsible and well done. I do not think this is really not a matter for discussion beyond that although I guess I cannot put any limits on the documents.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Who is the author of this document, then Mr. Commissioner?

Mr. Simmonds: Which particular document?

Mr. Robinson (Burnaby): The executive summary; the organization study.

Mr. Simmonds: That would be done within the organizational analysis branch.

Mr. G. Marcoux (Deputy Commissioner, Canadian Police Services, Royal Canadian Mounted Police): There are two reports and two executive summaries. An executive summary goes hand in hand with the report. The reports themselves indicate who the authors are.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. I just received this.

• 1555

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Are there any more responses from yesterday that I do not know about? Yes, I have you down, Mr. Kilgour, I have you down for questions. Now I have Mr. Lawrence down.

Mr. Kilgour: That was from yesterday.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Okay. Oh, there was one more from yesterday, Mr. Kilgour on a point of order.

[Traduction]

bal d'une réunion de mon propre comité exécutif interne, au sein duquel étaient représentés la division et le quartier général. Toutes les décisions qui ont été prises figurent dans ce procès-verbal. Je vous ai dit hier que je vous fournirais ces renseignements afin que vous puissiez mieux comprendre le procédé que nous suivons pour en arriver à de telles décisions. Ces documents étudient en profondeur l'organisation, les problèmes, etc. et je vous demanderais de ne vous en servir que conformément à l'esprit dans lequel je vous les fais distribuer.

M. Lawrence: Monsieur le commissaire, je constate qu'aucune date ne figure sur le résumé. Pourriez-vous me dire quand ce document a été préparé.

M. Simmonds: Il s'agit sans doute d'un résumé de l'un de ces livrets. De toute façon, il s'agit d'un résumé qui aurait été examiné lors de la réunion du 3 novembre 1980, dont je vous ai remis le procès-verbal.

M. Kilgour: J'invoque le Règlement. Le commissaire nous a-t-il demandé de ne pas, par exemple, mettre ces documents à la disposition des media? Est-ce cela que vous voulez dire?

M. Simmonds: Vous savez qu'hier on m'a demandé si nous nous étions bien acquittés de notre tâche d'examiner le problème et si nous avions fait des études à ce sujet. J'ai assuré les membres du Comité que nous en avions fait. On m'a alors demandé si j'accepterais de vous fournir des documents qui vous donneraient une idée de l'étendue et de la portée de nos études. J'ai accepté de le faire pensant ainsi prouver au Comité que notre processus de gestion est non seulement adéquat, mais très efficace. Je ne pense qu'il soit question de discuter de ces documents autrement que dans ce contexte, mais je me vois mal en train de vous imposer des limites sur leur diffusion.

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le commissaire, qui est l'auteur de ce document?

M. Simmonds: De quel document parlez-vous?

M. Robinson (Burnaby): Du résumé, de l'étude organisationnelle.

M. Simmonds: Ce document aurait été préparé par la direction de l'analyse organisationnelle.

M. G. Marcoux (sous-commissaire, Service de police canadienne, Gendarmerie royale du Canada): Il y a deux rapports et deux résumés. Le résumé accompagne et complète le rapport et vous trouverez le nom de l'auteur dans le rapport lui-même.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Je viens de recevoir ce document.

Le président suppléant (M. Stollery): Y a-t-il encore des réponses à fournir à des questions posées hier et dont je n'étais pas au courant? Oui, monsieur Kilgour, j'ai inscrit votre nom sur la liste. Je viens d'inscrire également le nom de M. Lawrence.

M. Kilgour: C'était pour hier.

Le président suppléant (M. Stollery): D'accord, vous vouliez invoquer le Règlement hier.

[Text]

Mr. Kilgour: The commission is going to look into the estimate of the cost of the move.

Mr. Simmonds: Yes, there is a question that was asked in the House to which we are preparing a formal reply. And it is in response to order paper 175, question 2317, which was asked by Mr. Munro on March 31, 1981, and a detailed reply to that question is being prepared for filing. As I mentioned, yesterday, it is not a simple question because there are a lot of trade-offs and benefits that are not as easy to cost as the direct payments for building and so on.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Now, I will start off with the list that I have put together as people have motioned at me. Mr. Robinson, you have not or you have?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the practice has been that you start with the lead conservative questioner, then go to the NDP questioner, then the liberal side.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): All right. Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: There are just two matters I would like to have some discussion about today, Mr. Minister.

First of all, could we have a progress report on the police-contract situation with the provinces?

Mr. Kaplan: Well, there is . . .

Mr. Lawrence: I mean, yesterday, you had one brief comment that it was proceeding satisfactorily. I would expect something with a little more detail and depth than that.

Mr. Hnatyshyn: What is your concept of "satisfactorily"?

Mr. Kaplan: Well, from my point of view I would prefer a much more accelerated pace to these negotiations. The provinces are, I would say, anxious to have the RCMP continue to provide provincial and municipal services. The federal government feels the same way. We had some negotiations over questions of control and accountability and there will be changes in our existing contract, or in our expired contract, to increase the sensitivity of the force to the priorities of the provincial governments in the administration of justice in their provinces. I cannot say that all the questions of control and accountability are resolved, but the hardest ones are resolved, and I think it is only a matter of meeting, perhaps at the deputy minister level, before questions of control and accountability are settled.

Financial questions, unfortunately, are very difficult to resolve. The cabinet handled a submission that I made to it and agreed on what we consider to be a fair cost-sharing proposal. It is fairly complicated and I think all members here, in fact, I think all the members at this table, have written to me about it and have gotten a detailed statement of it from me. Basically it represents a substantial increased cost for the provinces and for the municipalities, but it still represents a far lower cost to them than their readily available alternative of establishing an independent police force. So, from their point of view, it makes good economic sense to continue to use the

[Translation]

M. Kilgour: La commission va examiner les prévisions établies pour le prix des déménagements, n'est-ce pas?

M. Simmonds: Oui, une question à ce sujet a été posée à la Chambre et nous sommes en train de préparer une réponse écrite. Il s'agit de la question 2317, du Feuilleton numéro 175; c'est M. Munro qui l'a posée le 31 mars 1980. Comme je viens de le dire, nous sommes en train de préparer une réponse écrite. Comme je l'ai expliqué hier, la question n'est pas simple, compte tenu des avantages, des compromis et des différentes options que cela suppose, dont le coût n'est pas aussi facile à établir que celui de la construction, etc.

Le président suppléant (M. Stollery): Je veux maintenant donner la parole aux députés suivant l'ordre dont leurs noms figurent sur ma liste. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la pratique habituelle veut que vous donniez d'abord la parole au principal intervenant conservateur, suivi par celui du NPD et enfin par celui du parti libéral.

Le président suppléant (M. Stollery): Très bien. Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Monsieur le ministre, il y a deux questions dont je voudrais discuter aujourd'hui.

Tout d'abord, pourriez-vous nous donner un rapport de mise à jour au sujet des contrats des services de police avec les provinces?

M. Kaplan: Eh bien, il y a . . .

M. Lawrence: Hier, vous nous avez tout simplement dit que les négociations progressaient de façon satisfaisante. J'aimerais avoir une réponse un peu plus détaillée que cela.

M. Hnatyshyn: Qu'entendez-vous par «de façon satisfaisante»?

M. Kaplan: J'aimerais pour ma part que les négociations progressent plus rapidement. Je pense que les provinces veulent que la GRC continue d'assurer des services provinciaux et municipaux, et le gouvernement fédéral partage ce point de vue. On a eu quelques négociations au sujet des questions de contrôle et de responsabilité; il faudra apporter quelques changements au contrat afin de rendre la Gendarmerie Royale plus sensible aux priorités des gouvernements provinciaux en matière de l'administration de la justice. Les questions de contrôle et de responsabilité n'ont pas toutes été réglées, mais les plus disputées l'ont été. Je pense qu'il suffit d'avoir une réunion au niveau des sous-ministres pour que ces questions soient résolues une fois pour toutes.

Les questions d'ordre financier, quant à elles, sont malheureusement très difficiles à régler. Le cabinet a étudié une proposition que je leur ai faite et s'est montré favorable à ce que nous estimons constituer un système équitable de partage des coûts. C'est quelque chose d'assez complexe et je pense que tous les membres du présent comité m'ont écrit à ce sujet et ont reçu en réponse des explications très détaillées. En gros, il y aurait une augmentation considérable de la part payable par les provinces et les municipalités, mais le total serait néanmoins toujours inférieur de beaucoup à ce qu'il leur en coûterait de mettre sur pied une autre gendarmerie indépendante. Il

[Texte]

RCMP. In our negotiations they do not agree to that, of course. They take the view that the federal government in fact should be paying more than it is, according to a submission that I received recently from British Columbia, I think, on behalf of all the provinces. So we are very far apart on the financial question, and I have been trying, now, for almost a year, to get a meeting to discuss financial matters, and so far my counterparts have not agreed to that meeting. We have had one meeting at which we discussed control and accountability, but they have asked, for example, for some pre-conditions. They want to know that I am prepared to be flexible on the cost-sharing proposal that has been put forward. They have wanted to have replies from us, additional financial information and one thing after another, with the result that we have not yet had that meeting to sit down and discuss financial terms. I think it is very important that that meeting take place, and I am hopeful that it will in the next few weeks.

• 1600

Mr. Lawrence: You said that you had been anxious to have a meeting now for over a year; it has been a concern of yours over a year. Certainly the departmental people, I think, start worrying about the next five-year contract ten minutes after the initial one is completed. You are not trying to tell us that a year ago you told the provinces and the municipalities that they would have to shoulder the extent of the financial burden that you are now claiming. When was the first time you indicated this to them?

Mr. Kaplan: I believe it was in September. It was in early September.

Mr. Lawrence: September of 1980?

Mr. Kaplan: Last year.

Mr. Lawrence: And you are aware of course, that in some of the municipalities, in which the municipal policing takes place especially, the mill rates for the succeeding year are pretty well solidified before September.

Mr. Kaplan: I am aware of that. I have done a lot of visiting municipalities and municipal associations at their invitation, and because of their special situation I indicated that for municipalities of under 10,000 our proposal would be that there be no change in the current year.

Mr. Lawrence: But that came along when, in January? February?

Mr. Kaplan: Yes. I had hoped to present it at a meeting with the provinces, but I had been unable to get them to agree to a meeting. So after a long delay . . . I would like to have made that statement earlier but I wanted to do it in the context of the meeting, and because there was not one I just announced it, in fact unilaterally, and regrettably, because as I say I would have preferred to negotiate a change like that. But I just . . .

Mr. Lawrence: You are also aware, of course, that most of the provinces would have a budget for this year presented some

[Traduction]

est donc très sage pour elles, du point de vue économique, de continuer d'avoir recours à la GRC. Bien sûr, elles ne se disent pas d'accord avec cela lors des négociations. D'ailleurs, la Colombie-Britannique a récemment envoyé une proposition, au nom, je pense, de toutes les provinces, dans laquelle elle explique que le gouvernement fédéral devrait payer beaucoup plus. Pour ce qui est de la question financière, donc, il y a tout un fossé entre notre point de vue et le leur. J'essaie d'ailleurs depuis presque un an d'organiser une réunion pour discuter de ces questions; jusqu'à présent, personne n'a accepté mon invitation. Nous avons eu une réunion au cours de laquelle nous avons discuté des questions de contrôle et de responsabilité, mais les provinces ont exigé un certain nombre de conditions préalables. Elles veulent que je m'engage à être souple pour ce qui est de la proposition de partage des coûts qu'elles ont déposée. Elles n'arrêtent pas de nous faire des demandes, d'exiger des réponses, des renseignements financiers supplémentaires, etc., et c'est pourquoi nous n'avons pas encore pu organiser une réunion au cours de laquelle nous pourrions régler les questions financières. Je pense qu'il est important que cette réunion ait lieu et j'espère que ce sera sous peu.

M. Lawrence: Vous dites que vous souhaitiez tenir cette réunion depuis plus d'un an. Vous vous en préoccupez donc depuis plus d'un an. De toute évidence, les fonctionnaires du ministère commencent à se préoccuper du prochain contrat quinquennal dix minutes après que le premier a été signé. Voulez-vous dire qu'il y a un an vous avez dit aux provinces et aux municipalités que désormais elles auraient à assumer tout le fardeau financier? Quand exactement leur en avez-vous parlé?

M. Kaplan: Je pense que c'était en septembre dernier. C'est cela, au début du mois de septembre.

M. Lawrence: Vous voulez dire septembre 1980?

M. Kaplan: L'an dernier.

M. Lawrence: Vous savez bien entendu que dans certaines municipalités, dans celles où il y a des forces policières municipales, les millièmes pour l'impôt foncier sont calculés bien avant le mois de septembre pour l'année suivante.

M. Kaplan: Je sais bien. J'ai rendu visite à beaucoup de municipalités et d'associations municipales, à leur invitation, et comme les municipalités de moins de 10,000 âmes sont dans une situation particulière, j'ai dit que dans leurs cas il n'y aurait pas de modification pour l'année en cours.

M. Lawrence: Quand avez-vous fait cela? En janvier ou en février?

M. Kaplan: C'est cela. Je voulais faire cette proposition à une réunion des représentants des provinces mais je ne suis pas parvenu à les réunir. Après un long retard . . . j'aurais voulu faire cette déclaration plus tôt, à l'occasion de la réunion, mais comme la réunion n'a pas eu lieu, je l'ai faite unilatéralement et à mon grand regret, car j'aurais préféré de loin négocier ce genre de modification. Mais . . .

M. Lawrence: Bien entendu, vous savez aussi que la plupart des provinces ont déposé leurs budgets de cette année à

[Text]

time in the fall, certainly perhaps before September, as far as their expenditures are concerned for this year.

Mr. Kaplan: I am also aware of the budget that our government has. The national government also has a budget. We also have a deficit. In fact, our deficit is a matter of serious concern to this country, and I think that in negotiating with the provinces I am entitled to take account of that, as they are entitled to take account of their financial situation.

Mr. Lawrence: Do not misunderstand me, Mr. Minister. The thrust of my criticism at the moment is not the merits or the demerits of whether or not there should be a greater burden placed on the provinces and the municipalities for the policing services that they obtain from the RCMP. The thrust of my criticism is the almost unbelievable ignorance displayed as far as the upsetting of an ordinary budgetary procedure at both the municipal and the provincial level is concerned. You hung in there far too long before you made your rather adamant stand. That is the thrust of my criticism to you, and I cannot understand why, when there was such a great change from the previous policy laid down by at least three predecessors of yours, myself included, that there would be a progressive increase in respect of the policing services, you waited so damned long before you unleashed this great surprise as far as the municipalities and the provinces are concerned. Why did you wait so long?

Mr. Kaplan: I think negotiations should have begun much earlier, but there were two changes of government that prevented a proper anticipation from being made by the federal government. If we had not been defeated, if the Trudeau government had not been defeated, its proposal would have gone forward much earlier. If the Clark government had remained in office longer, it would have. So in a sense we were late, but we were certainly not late because of events within our control. We were late because the Canadian people changed the government twice during the period when normally that type of important negotiations should have been anticipated.

• 1605

The Cabinet came very quickly to the issue of the RCMP contracts and made a very early decision, which was made public, that we wanted to continue. There was a lot of doubt about whether we would, there was a lot of questioning in provinces about whether this type of role was envisioned by us for the national police force. We came quickly to a conclusion that we wanted to see the RCMP continue to serve Canada as it had in the past, but we wanted it to be on a basis that was fairer to the taxpayers concerned.

I have noted the responsibility, but I am certainly not apologizing for it because I think we acted promptly under the circumstances. I am critical of my counterparts for dragging their feet in completing these negotiations.

Mr. Lawrence: To come along with a financial block-shaker such as that six months—less than six months, really—before the existing contract terminated I think is almost inexcusable on your part. I must say that to you, apart altogether from the merits or the demerits of it.

[Translation]

l'automne, avant le mois de septembre, et que les dépenses prévues pour cette année sont déjà calculées.

M. Kaplan: Je connais aussi le budget de notre gouvernement. Le gouvernement national a aussi un budget. Nous avons un déficit. En fait, le déficit budgétaire préoccupe beaucoup les Canadiens et je pense qu'en négociant avec les provinces, j'ai le droit d'en tenir compte, tout comme elles ont le droit de tenir compte de leur situation financière aussi.

M. Lawrence: Comprenez-moi bien, monsieur le ministre. Je n'essaye pas ici de peser le pour et le contre d'un fardeau financier plus lourd imposé aux provinces et aux municipalités pour les services de police de la GRC. Ce qui me renverse, c'est l'ignorance aberrante dont on fait part, car on se propose de bouleverser la procédure budgétaire habituelle à l'échelon municipal et à l'échelon provincial. Vous avez tergiversé beaucoup trop longtemps avant de faire votre proposition. C'est cela que je vous reproche et je ne peux pas comprendre pourquoi, quand on envisage une modification d'une telle envelopure par rapport à la politique précédente adoptée par vos trois prédécesseurs, y compris moi-même, on ne procède pas progressivement. Vous avez attendu beaucoup trop longtemps avant de lancer cet élément-surprise qui bouleverse les provinces et les municipalités. Pourquoi avoir attendu si longtemps?

M. Kaplan: Je pense que les négociations auraient dû être entreprises il y a très longtemps mais il y a eu deux élections ce qui a un peu bouleversé la planification du gouvernement fédéral. Si nous n'avions pas été battus, si le gouvernement Trudeau n'avait pas été battu, cette proposition aurait été faite il y a très longtemps. Si le gouvernement Clark était resté au pouvoir plus longtemps, votre proposition aurait été faite. D'une certaine manière, nous étions en retard mais ce n'est pas notre faute. Nous étions en retard parce que la population canadienne a décidé de changer de gouvernement deux fois pendant cette période où il aurait dû y avoir des négociations importantes.

Le Cabinet s'est très vite penché sur la question des contrats de la GRC et a pris une décision sans tarder, qui a été rendue publique. On a décidé de poursuivre. On s'est beaucoup tâter à ce propos, et dans les provinces, on s'est posé beaucoup de questions sur notre rôle dans les forces policières nationales. Nous en sommes arrivés à la conclusion que nous voulions que la GRC continue de servir les Canadiens comme dans le passé et que nous voulions que ce soit fait de façon équitable pour les contribuables.

Nous avons donc pris conscience de notre responsabilité et nous ne nous en excusons pas car je pense que, dans les circonstances, nous avons agi sans tarder. Je blâme plutôt mes homologues qui font traîner ces négociations en longueur.

M. Lawrence: Lancer une telle bombe financière, six mois, moins de six mois, avant l'expiration du contrat, je trouve cela inexcusable de votre part. Je tenais à vous le dire sans porter de jugement sur le bien-fondé de cette mesure.

[Texte]

There had been intimations given by your immediate predecessor and your immediate predecessor's immediate predecessor that the continuing policy of Mr. Almand and his predecessors would be continued—in other words, a 5 per cent increase for every five-year contract. Was the basis for this strictly and solely financial from that point of view?

Mr. Kaplan: Frankly, I was not aware that we had made a commitment to the provinces for a gradual increase. I had not heard of that. None of my counterparts have mentioned to me that there was any violation of an understanding that they had about the way that which costs should be increased.

Mr. Lawrence: Well, the last two contracts have been the same have they not?

Mr. Kaplan: We did an analysis that more than justifies a sharing formula of 75-25 and I think that 25 is the maximum that one can justify asking the national taxpayers to support.

Mr. Lawrence: My final question then Mr. Chairman is . . .

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Let us keep it a little bit short, Mr. Lawrence, because we are continuing the questioning . . .

Mr. Lawrence: We are studying the estimates at the moment. The estimates, as I understand them—and I may be wrong about this, I am asking for your confirmation—show a projected expenditure for the contracts to be continued on the present basis, I believe. In other words, you have not planned in the estimates for this reduction in your own departmental estimates for the provinces and the municipalities to take this on.

Now, if you are really sincere and this has been a long-term effort on your part, why do the estimates show what they do? You will be glad to know that I have not communicated that to the provinces yet.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): I do want to get on. There is quite a list of questioners here so if we could just . . .

Mr. Lawrence: This is a pretty important question.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Well, you have a couple of colleagues who also want to ask questions, Mr. Lawrence—Mr. Robinson and others . . .

Mr. Kaplan: I was confused about one aspect. I know that the estimates anticipated a possible delay in the negotiation of this agreement and a responsibility by us to pay salaries since it is the federal government that actually pays the bills and the responsible thing to do was to anticipate the delay. But we have also in the envelope system anticipated the saving which would result from our contract proposal in the spending of the social development envelope.

Mr. Lawrence: Where in the estimates is that saving shown?

Mr. Kaplan: It is not shown in the estimates, but it was shown in the budget statement in the allocation of spending to the social development envelope that a \$100-million-dollar saving was projected. Now, I do not want anyone to get the impression that that means we will be spending \$100 million

[Traduction]

Votre prédécesseur, et celui qui l'a précédé, avaient laissé entendre que la politique de M. Almand et de ses prédécesseurs serait maintenue. En d'autres termes, il y aurait une augmentation de 5 p. 100 chaque fois que le contrat quinquennal serait renouvelé. Est-ce que c'est pour des raisons financières uniquement que l'on avait choisi de procéder ainsi?

M. Kaplan: En toute franchise, je ne savais pas que nous avions pris l'engagement d'une augmentation graduelle avec les provinces. Je n'étais pas au courant. Aucun de mes homologues ne m'a signalé que je violais une entente sur la façon d'augmenter leur participation.

M. Lawrence: Les deux derniers contrats étaient identiques, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Nous avons fait une analyse qui justifie le recours à la formule de partage 75-25 car je pense que 25 est le maximum que l'on puisse exiger des contribuables.

M. Lawrence: Une dernière question, monsieur le président . . .

Le président suppléant (M. Stollery): Soyez bref, monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Nous étudions les prévisions budgétaires. Les prévisions budgétaires, si j'ai bien compris, et peut-être que je me trompe, indiquent des dépenses projetées pour la reconduction des contrats. N'est-ce pas? En d'autres termes, dans les prévisions budgétaires, vous ne prévoyez pas la réduction de votre contribution au profit des provinces et des municipalités.

Si vous êtes sincère, s'il est vrai que vous songez à cela depuis longtemps, pourquoi les prévisions budgétaires ne reflètent-elles pas cette mesure? Je n'ai pas encore signalé ce détail aux provinces, rassurez-vous.

Le président suppléant (M. Stollery): Je voudrais que les choses marchent rondement. J'ai ici une liste de noms, et je vous demanderais . . .

M. Lawrence: C'est une question assez importante.

Le président suppléant (M. Stollery): Il y a certains de vos collègues qui veulent poser des questions aussi. M. Robinson et d'autres . . .

M. Kaplan: Il y a quelque chose que je ne comprends pas. Je sais que les prévisions budgétaires prévoient un retard possible dans la négociation de cet accord et nous avons la responsabilité de verser les traitements puisque c'est le gouvernement fédéral qui doit régler les factures, d'après l'entente actuelle. Il était donc tout naturel que nous prévoyions ce retard. Par ailleurs, nous avons le système d'enveloppe et les économies que nous anticipons si notre proposition est acceptée seront versées dans l'enveloppe du développement social.

M. Lawrence: Où trouve-t-on cela dans le budget?

M. Kaplan: Vous ne le trouverez nulle part, mais dans la déclaration qui accompagnait le budget, nous signalons que nous anticipons des économies de 100 millions de dollars qui seront versés dans l'enveloppe du développement social. Je ne veux pas que quiconque s' imagine que nous dépenserons 100

[Text]

less than we did last year: in fact, we will be spending more because the increase of the cost of policing takes us beyond the saving of the \$100 million. But the \$100 million is shown there as money which our envelope is gaining for other social development purposes.

• 1610

Mr. Lawrence: Okay.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just to follow up on the last line of questioning, Mr. Minister. The largest RCMP detachment in Canada, as Commissioner Simmonds knows well, is in Burnaby, in my own constituency. What would you suggest I tell the taxpayers of Burnaby, who are very angry about being faced with an increase of over \$2 million in this next fiscal year, when they say that this is completely unfair to them as taxpayers? Are you saying that this is somehow . . . ?

Mr. Kaplan: I think you should tell them . . .

Mr. Robinson (Burnaby): If I can just finish my questioning. Are you suggesting that this is somehow fair and equitable to the taxpayers of Burnaby? How can you defend hoisting taxes on the taxpayers of Burnaby by an extra \$2 million a year for this new contract program?

Mr. Kaplan: I am frankly astonished to hear you take that position on it. If you want my advice, I suggest that they consult the taxpayers of Vancouver, who pay 100 per cent of the cost of their policing instead of the 90 per cent which we are proposing in our offer.

Now, they may well like the low rates that they have received in the past. I wish that rate could be sustained. But that rate—I know about their provincial arrangements—is not justifiable and puts a burden on men and on all other municipal taxpayers in Canada to support the police department of Burnaby.

Now, you explain to me why the taxpayers of Burnaby should be entitled to get a national subsidy for their police force when the taxpayers of Vancouver, right across the street, do not.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Minister, I can assure you that your response will be widely circulated in Burnaby.

Mr. Kaplan: I thought you had a broader vision than just a vision of the taxpayers of Burnaby. We want to try to be fair from a national point of view and asking for the federal government to subsidize the taxpayers of Burnaby, which is what, in effect, you are asking, is just not fair to the other taxpayers of Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): We just want a fair shake. We do not want to be hit with an extra \$2-million tax bill in one year.

Mr. Kaplan: Take a look across the street at what people in Vancouver are paying for police services and then tell me why Burnaby, which gets better policing, the best police force in the country, should not be paying a fair share of the cost of it.

[Translation]

millions de dollars de moins que l'an dernier. En fait, nous dépenserons davantage parce que l'augmentation des coûts des services de police dépasse ces économies de 100 millions de dollars. Les 100 millions de dollars imputés ici seront donc versés dans l'enveloppe destinée au développement social.

M. Lawrence: Je vois.

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voudrais poursuivre dans la même veine. Le plus gros détachement de la GRC, comme le commissaire Simmonds le sait bien, se trouve à Burnaby, dans ma circonscription. Que puis-je répondre aux contribuables de Burnaby qui sont plutôt mécontents face à une augmentation de plus de deux millions de dollars pour le prochain exercice financier. C'est tout à fait injuste à leur égard, n'est-ce pas? Prétendez-vous que . . .

M. Kaplan: Je pense que vous devriez leur répondre . . .

M. Robinson (Burnaby): Puis-je terminer ma question? Prétendez-vous être juste et équitable pour les contribuables de Burnaby? Comment pouvez-vous justifier le nouveau contrat qui augmente de plus de deux millions de dollars annuellement les impôts que versent les contribuables de Burnaby?

M. Kaplan: En toute franchise, je m'étonne que vous adoptiez cette attitude. Si vous voulez un conseil, je vous dirai de consulter les contribuables de Vancouver qui payent la totalité des coûts des forces policières, plutôt que 90 p. 100, comme nous le proposons.

Les contribuables de Vancouver s'arrangeront bien des nouveaux taux qui seront inférieurs aux anciens. J'espère que nous pourrions maintenir ces taux. Je connais les arrangements provinciaux et je sais que ce taux est injuste car ce sont les contribuables de Vancouver et les autres contribuables municipaux au Canada qui payent les services de police de Burnaby.

Pouvez-vous m'expliquer pourquoi les contribuables de Burnaby devraient jouir d'une subvention nationale pour leur service de police, quand les contribuables de Vancouver, de l'autre côté de la rue, n'en jouissent pas.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, je ferai part de votre réponse à Burnaby.

M. Kaplan: Je pensais que vous vous préoccupiez d'autres choses que des intérêts des contribuables de Burnaby. Nous voulons une situation équitable à l'échelle nationale et il n'est pas juste que l'on demande au gouvernement fédéral de subventionner les contribuables de Burnaby.

M. Robinson (Burnaby): Nous voulons tout simplement justice. Nous ne voulons pas d'une augmentation de deux millions de dollars en une année.

M. Kaplan: Penchez-vous un peu sur le sort des contribuables de Vancouver, de l'autre côté de la rue, qui payent la totalité de leur service de police et dites-moi un peu pourquoi Burnaby, qui reçoit de meilleurs services de police, les meilleurs au pays, ne devrait pas payer sa quote-part des coûts.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would love to have the minister continue in this line, but I will not pursue it.

I would like to turn to another area and that is the question of Dorchester Penitentiary, Mr. Minister. First of all, will you confirm that the warden at Dorchester Penitentiary, Mike Corbett, who only just a few months ago became warden, has resigned; tell the committee why he resigned from his position as warden of Dorchester; and tell the committee why it is that there has been no disciplinary action whatsoever, and no criminal charges laid, as a result of the terrible abuse that took place at Dorchester when prisoners were shackled to their cells and gassed and beaten?

Mr. Kaplan: Well, the warden of Dorchester, Mike Corbett, did resign. He resigned for health reasons and he has been assigned to a less stressful position, his former position, in which he was very able and which has a lot less stress than the on-line position of being the warden of Dorchester Penitentiary.

As far as the other question is concerned, I answered that yesterday and I do not have anything more to say about it.

Mr. Robinson (Burnaby): Have there been any disciplinary charges laid?

Mr. Kaplan: I answered that question yesterday.

Mr. Robinson (Burnaby): I am asking it again today. Have there been any laid?

Mr. Kaplan: I answered it yesterday.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, you have an obligation to this committee to answer questions.

Mr. Kaplan: Well, that is my answer.

Mr. Robinson (Burnaby): If they are asked on more than one occasion, you have an obligation to answer them again.

Mr. Kaplan: No.

Mr. Robinson (Burnaby): Have there been any disciplinary charges laid against guards at Dorchester arising from the events that took place which I have described?

Mr. Kaplan: I will have the commissioner answer.

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner, Correctional Service of Canada): The minister answered yesterday—and I confirmed to him at the time—that disciplinary action had been taken against one staff member of Dorchester Penitentiary. In talking to Dorchester Penitentiary this morning, I learned that, subsequent to the suspension charges and disciplinary action being taken against him, they were withdrawn because, after the disciplinary action had been handed down, a senior officer came along with further evidence to indicate that the officer who had been charged could not have been responsible for the charges that were laid by the inmate. There was testimony by senior officers at the institution that the officer in question was not in that area at that time. So the net result of the inquiry into the incidents is that there has been no disciplinary action taken against any staff because, as a result of the inquiry of the Inspector General, as a result of the inquiries of the

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je serais ravi d'entendre ce que le ministre a encore à dire là-dessus, mais je m'arrêterai ici.

Je voudrais passer à autre chose. Il s'agit du pénitencier de Dorchester monsieur le ministre. Tout d'abord, pouvez-vous me dire si Mike Corbett, le directeur du pénitencier de Dorchester, qui a intégré ses fonctions il y a quelques mois à peine, a démissionné. Pourquoi a-t-il démissionné? Pouvez-vous dire aux membres du comité pourquoi on n'a pris aucune mesure disciplinaire, pourquoi on n'a porté aucune accusation criminelle, contre les gardiens qui se sont adonnés à des mauvais traitements à Dorchester quand les prisonniers ont été confinés à leurs cellules, gazés et battus?

M. Kaplan: Le directeur de Dorchester, Mike Corbett, a démissionné. Il a démissionné pour des raisons de santé et on lui a donné des responsabilités beaucoup moins exigeantes, en fait, il a réintégré le poste qu'il occupait auparavant, poste qu'il remplit avec compétence et qui est beaucoup moins stressant que le poste de gardien du pénitencier Dorchester.

Pour ce qui est de votre autre question, j'y ai répondu hier et je n'ai rien à ajouter.

M. Robinson (Burnaby): Y a-t-il eu des mesures disciplinaires?

M. Kaplan: J'ai répondu à cette question hier.

M. Robinson (Burnaby): Je vous pose la question de nouveau aujourd'hui. Y en a-t-il eu?

M. Kaplan: J'y ai répondu hier.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, vous êtes obligé de répondre aux questions que vous posent les membres du comité.

M. Kaplan: Je vous ai donné ma réponse.

M. Robinson (Burnaby): Si les questions vous sont posées à plusieurs reprises, vous êtes obligé d'y répondre.

M. Kaplan: Non.

M. Robinson (Burnaby): A-t-on pris des mesures disciplinaires à l'égard des gardiens de Dorchester suite aux événements que j'ai décrits?

M. Kaplan: Je demanderai au Commissaire de vous répondre.

M. D. R. Yeomans (commissaire, Service correctionnel du Canada): Le ministre a répondu à cette question hier. J'ai confirmé à ce moment-là qu'on avait pris des mesures disciplinaires à l'égard d'un gardien du pénitencier Dorchester. Je me suis entretenu avec les responsables du pénitencier Dorchester ce matin, et j'ai appris que, une fois ce gardien suspendu, les mesures disciplinaires ont été retirées, car un supérieur hiérarchique a présenté des preuves supplémentaires indiquant que ce gardien ne pouvait pas être responsable des actes que lui reprochaient les détenus. Les supérieurs immédiats de ce gardien affirment qu'il n'était pas dans le secteur où on prétend qu'il était à ce moment-là. Suite à l'enquête, il n'y a donc pas eu de mesures disciplinaires prises contre le personnel et l'inspecteur général, l'enquêteur correctionnel de la Direction des services aux détenus du Service correctionnel du Canada, et la GRC sont unanimes: il n'y a pas de preuves suffisantes

[Text]

correctional investigator, of the Inmate Services Branch of the Correctional Service of Canada, and of the RCMP, there has been insufficient evidence to lay either criminal charges or to take disciplinary action against an employee that would stand up against obvious, vigorous defence by the union in front of an adjudicator.

• 1615

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that is a disgraceful situation when the minister knows very well, and the commissioner knows very well if he has read the Inspector General's report which became a public document at no thanks to him, that there was evidence of beatings. Prisoners were beaten and there was medical evidence of that. You are saying there was no disciplinary action and no criminal charges laid, and I say that obviously the rule of law does not seem to have any part to play in the prison system in this country. And, Mr. Minister, I think perhaps you owe an apology to this committee in suggesting that your answer yesterday was adequate, when the commissioner just finished saying that there was further information that indicated it was not adequate.

Mr. Kaplan: I did not get that information until just now.

Mr. Robinson (Burnaby): That is why I asked the question, Mr. Minister. I would like to turn to another area, and that is the question of the involvement of Chief Superintendent Brandeis and the death of former ambassador Watkins. Was there any report made of the circumstances of this death to External Affairs?

Mr. Kaplan: I know from a report I have read that External Affairs was advised, but I do not know if a written report was prepared. I will look into that.

Mr. Robinson (Burnaby): They know that he died. I am not asking you that. Did they know that he died while he was under interrogation by two RCMP security service officers?

Mr. Kaplan: This was 17 years ago which was some time before I became Solicitor General and before the commissioner had any responsibility for the security service.

Mr. Robinson (Burnaby): Brandeis is still with the force.

Mr. Kaplan: Yes, I am aware of that. But considering that, I would like to look into the matter and provide the information for you.

Mr. Robinson (Burnaby): So you will be providing that further information?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): From whom did you obtain the information that there had been a report to the police force in Saint-Laurent?

Mr. Kaplan: The commissioner gave me that report. It was a report which he obtained, in turn, from Chief Superintendent Brandeis, and then other, current, reports were received from

[Translation]

permettant de porter des accusations criminelles ou de prendre des mesures disciplinaires à l'égard d'un employé à qui un arbitre donnerait raison s'il était vigoureusement défendu par les représentants du syndicat.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est une situation malheureuse, car le ministre sait très bien, comme le commissaire, qu'à la lecture du rapport de l'inspecteur général qui a été rendu public, il faut reconnaître qu'il y a eu des mauvais traitements. Les prisonniers ont été battus et il y a des rapports médicaux qui le prouvent. Vous dites qu'on n'a pas pris de mesures disciplinaires et qu'il n'y aura pas d'accusations criminelles qui seront portées. Je prétends que les règles de droit ne s'appliquent pas dans notre système carcéral au Canada. Monsieur le ministre, vous devez peut-être présenter des excuses aux membres du Comité car vous avez soutenu que votre réponse donnée hier était satisfaisante. Le commissaire prouve le contraire en nous donnant les renseignements qu'il vient de nous donner.

M. Kaplan: Ces renseignements m'ont été communiqués à l'instant.

M. Robinson (Burnaby): C'est pour cela que je vous posais la question, monsieur le ministre. Je voudrais passer à autre chose. Il s'agit du rôle du surintendant en chef Brandeis dans la mort de l'ex-ambassadeur Watkins. A-t-on fait un rapport aux Affaires extérieures sur les circonstances qui ont entouré la mort de ce diplomate?

M. Kaplan: Je sais d'après la lecture d'un rapport, que les Affaires extérieures ont été informées, mais je ne sais pas s'il y a eu un rapport écrit. Je me renseignerai.

M. Robinson (Burnaby): Le ministère des Affaires extérieures sait bien qu'il est mort. Ce n'est pas la question que je vous pose. Sait-il cependant qu'il est mort alors qu'il subissait un interrogatoire mené par deux agents des services de sécurité de la GRC?

M. Kaplan: Cela s'est passé il y a dix-sept ans. C'était bien avant que je ne devienne Solliciteur général et avant que le commissaire assume la responsabilité du Service de sécurité.

M. Robinson (Burnaby): Brandeis fait toujours partie de la GRC.

M. Kaplan: Je sais. Cela dit, je voudrais me renseigner et je vous transmettrai ce que je pourrai obtenir.

M. Robinson (Burnaby): Vous allez donc donner suite à ma requête?

M. Kaplan: Sans faute.

M. Robinson (Burnaby): Qui vous a informé qu'on avait fait un rapport sur les forces policières de Saint-Laurent?

M. Kaplan: Le commissaire m'a donné ce rapport. Il l'avait obtenu du surintendant en chef Brandeis et ensuite d'autres rapports routiniers ont été reçus d'anciens membres des forces

[Texte]

former members of the Saint-Laurent Police Department, now members of the MUC Police Department.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you prepared to table the report that Commissioner Simmonds prepared for you on this?

Mr. Kaplan: No.

Mr. Robinson (Burnaby): Why not?

Mr. Kaplan: I consider it an internal document of the force, and it contains some national security matters which I do not believe ought to be made public.

Mr. Robinson (Burnaby): Which particular individual at present with the Montreal Police Force provided this information?

Mr. Kaplan: I think there were two. I will get those names for you.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. On several occasions in the past, the commissioner has suggested that the RCMP needed the power to open first class mail of Canadians under certain circumstances. The minister was very keen a day or two after being appointed to endorse that particular initiative. He promised Parliament a study to confirm the need for that. He was given a study by the RCMP, which he gave back to them and said it was not adequate. He promised Parliament another study, and we still have not seen anything. When are we going to see the evidence that supposedly backs up what I consider to be this unwarranted intrusion into the privacy of Canadians?

• 1620

Mr. Kaplan: You are going to see it after the McDonald Commission report is dealt with.

Mr. Robinson (Burnaby): Have you received a report of that nature from the RCMP?

Mr. Kaplan: Not since I returned to them the report they originally sent me. I do not regard it as an urgent matter because I would not have proposed to take any action until after the McDonald Commission report is dealt with. You will recall I indicated, I believe in this committee, that I asked the McDonald Commission to comment on mail opening.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Presumably you are aware, Mr. Minister, and also Commissioner Yeomans, that pursuant to the provisions of the Post Office Act, the censorship of incoming prisoners' mail will be illegal upon proclamation of that act. I trust that you will be ceasing all censorship of incoming mail when that bill is proclaimed. Will you?

Mr. Yeomans: We do not censor mail; we open it.

Mr. Robinson (Burnaby): You open mail, do you, when it comes in?

Mr. Yeomans: Mr. Chiaraman, we open mail to look for physical contraband, and in most institutions as many know who have visited them, we have a sort of horror show of things that have been found in birthday cards and letters. We look for

[Traduction]

policieuses de Saint-Laurent, actuellement membres des forces policières de la Communauté urbaine de Montréal.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous prêt à déposer le rapport que le commissaire Simmonds a préparé pour vous là-dessus?

M. Kaplan: Non.

M. Robinson (Burnaby): Et pourquoi pas?

M. Kaplan: Il s'agit d'un document interne de la GRC qui contient des renseignements sur la sécurité nationale et je ne pense pas qu'il soit opportun de le publier.

M. Robinson (Burnaby): Qui en particulier, des forces policières montréalaises, a fourni des renseignements?

M. Kaplan: Je pense qu'il s'agit de deux personnes. J'obtiendrai ces noms.

M. Robinson (Burnaby): Merci. A plusieurs reprises dans le passé, le commissaire a dit que la GRC devait détenir le pouvoir d'ouvrir le courrier de première classe des Canadiens dans certaines circonstances. Le ministre s'est empressé dans les quelques jours qui ont suivi sa nomination, d'endosser cette politique. Il a promis au Parlement de faire une étude pour prouver que cela est nécessaire. La GRC lui a remis cette étude, et il l'a retournée en disant qu'elle était insuffisante. Il a promis au Parlement de faire une autre étude, mais nous n'avons encore rien obtenu. Quand allez-vous présenter les preuves à l'appui de cette politique, car je considère cela une intrusion déplacée dans la vie privée des Canadiens?

M. Kaplan: Vous en entendrez parler après que nous en aurons terminé avec le rapport de la Commission McDonald.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous reçu un rapport de ce genre de la Gendarmerie royale?

M. Kaplan: Je n'ai rien reçu après avoir renvoyé à la Gendarmerie le rapport que celle-ci m'avait fait parvenir à l'origine. J'estime que la question n'est pas urgente puisque je n'aurais proposé aucune mesure avant d'en avoir terminé avec le rapport de la Commission McDonald. Vous vous rappellerez que j'ai déjà dit, je crois devant ce Comité, que j'avais demandé à la Commission McDonald de faire des remarques au sujet de l'ouverture du courrier.

M. Robinson (Burnaby): Oui. Vous savez probablement, monsieur le ministre et monsieur le commissaire Yeomans aussi, qu'en vertu des dispositions de la Loi sur les postes, lors de la promulgation de cette loi, il deviendra illégal de censurer le courrier reçu par les détenus. J'ose espérer qu'il sera mis fin à toutes censures du courrier reçu lorsque le projet de loi deviendra loi. N'est-ce pas?

M. Yeomans: Nous ne censurons pas le courrier; nous l'ouvrons.

M. Robinson (Burnaby): Vous ouvrez le courrier, lorsqu'il arrive?

M. Yeomans: Monsieur le président, nous ouvrons le courrier pour voir si des objets n'y seraient pas cachés; dans la plupart de nos établissements, comme ceux qui les ont visités le savent, nous avons une exposition des objets horribles que nous

[Text]

physical things much more than to read letters. We have not got time to read all of them.

Mr. Robinson (Burnaby): You do not have to open the mail to do that. You are aware that the opening of first class mail in circumstances such as that will be illegal upon proclamation of the Post Office Act, are you?

Mr. Kaplan: That is not the opinion we have of it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mail can only be opened pursuant to the provisions of that act. That is a change in the provisions of the Post Office Act. You were not aware of that?

Mr. Kaplan: The opinion that I had was that that act would not affect the practices of the Correctional Service. You indicate that it does. I will certainly look into it, but that is not the advice that I have now, no.

Mr. Robinson (Burnaby): The act states very clearly that mail can only be opened pursuant to the provisions of the Post Office Act, and that is not one of the provisions. So I suggest that you have another look at it. There is another area that I would like to question.

The Chairman: Your last question, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): This is my last question, Mr. Chairman, yes, and it is with respect to activities of a former commissioner. You are aware that there was I think what was called, discreet lobbying, of provincial attorneys general to ensure that the views of the force were paid attention to. Have you, as Commissioner of the RCMP, or any of your officials directly or indirectly endeavoured to lobby any political figure at the provincial level, an attorney general or any other political figure, at any time to present your views to them with respect to pending federal legislation or possible federal legislation?

Mr. Simmonds: No, I certainly have not done any lobbying. I have had many discussions with provincial ministers with whom I have a relationship and a contractual responsibility concerning problems in legislation, but I have done no lobbying or urging them to seek amendments that are properly the responsibility of the Parliament of Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): Have you made the views of the force known with respect to upcoming possible federal legislation and the impact that might have on the force?

Mr. Simmonds: I can think of no circumstances where I have done directly.

Mr. Robinson (Burnaby): How about indirectly?

Mr. Kaplan: The essence of lobbying, as I understand it, is to try and seek changes in the legislation. I consider it part of the responsibility of the commissioner and senior management to discuss legislature and its implications. But lobbying is somewhat different. Lobbying would be an act of trying to get legislation changed. And I expect the commissioner to explain

[Translation]

avons trouvés dans des cartes de vœux et dans des lettres. Nous recherchons des objets beaucoup plus qu'à lire les lettres. Nous n'avons pas le temps de tout lire.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'avez pas à ouvrir le courrier pour ce faire. Vous êtes au courant n'est-ce pas que dans de telles circonstances, l'ouverture du courrier de première classe deviendra illégale lors de la promulgation de la Loi sur les postes?

M. Kaplan: Ce n'est pas notre opinion.

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est qu'en vertu des dispositions de cette loi qu'on pourra dorénavant ouvrir le courrier. Les dispositions de l'ancienne Loi sur les postes se trouvent donc modifiées. N'étiez-vous pas au courant?

M. Kaplan: On nous a donné l'avis que la loi ne modifierait rien les pratiques des services correctionnels. Vous prétendez que si. Je vais certainement étudier la chose, mais ce n'est pas là les conseils que j'ai reçus jusqu'à présent.

M. Robinson (Burnaby): La loi stipule très clairement que ce n'est qu'en vertu des dispositions de la Loi sur les postes qu'on peut fouiller le courrier; or il n'y a aucune disposition à cet effet. Je vous conseillerais donc de réexaminer la question. J'aimerais maintenant passer à un autre sujet.

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Ce sera ma dernière question, monsieur le président, laquelle porte sur les activités de l'ancien commissaire. Vous êtes au courant qu'il y a eu ce que je crois qu'on a appelé des pressions discrètes auprès des procureurs généraux provinciaux en vue de garantir aux opinions de la Gendarmerie une oreille attentive. En votre qualité de commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, est-ce que vous avez ou est-ce que vos collaborateurs ont de façon directe ou indirecte tenté en aucun temps d'exercer des pressions auprès de politiciens au niveau provincial, d'un procureur général ou d'un autre personnage politique afin de leur faire voir votre point de vue sur une loi fédérale prévue ou une loi fédérale possible?

M. Simmonds: Non, je n'ai certainement exercé aucune pression. J'ai eu de nombreux entretiens avec des ministres provinciaux auxquels mes responsabilités contractuelles m'engagent concernant certains problèmes législatifs, mais je n'ai exercé aucune pression ni prié les ministres de chercher à favoriser des modifications qui ressortissent à la compétence du Parlement du Canada.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous fait connaître les opinions de votre organisme sur d'éventuelles lois fédérales et les répercussions que celles-ci pourraient avoir sur votre service?

M. Simmonds: Je ne me souviens d'aucun cas où je l'aurais fait directement.

M. Robinson (Burnaby): Et indirectement?

M. Kaplan: L'objectif même d'exercer des pressions à ma connaissance, c'est de tenter de faire apporter des modifications à une loi. J'estime qu'il fait partie des responsabilités du commissaire et de la haute direction de discuter des projets de loi et de leurs répercussions. Toutefois, le fait d'exercer des pressions est quelque peu différent. Le fait d'exercer des

[Texte]

legislation and its impact, but not to engage in political activities.

Mr. Robinson (Burnaby): I think you just interrupted the commissioner when he was telling me perhaps about some indirect discussions.

Mr. Simmonds: There would be none in the sense that you seem to be alluding to. For instance, I have discussed with a number of attorneys-general the proposed amendments in the RCMP Act and how I think it will meet some of their concerns with respect to citizens' complaints and so on. I have discussed with attorneys-general when the question has come up, the need for access to the mails. In fact, they have asked me about it on occasion and I am not backward about expressing my views, but I am not lobbying them to do anything. I am just having a discussion, as the senior law enforcement officer, and under the contract, responsible for the delivery of police service in those provinces and thus having a relationship with the provincial minister. I am discussing police problems, but I am lobbying for nothing in that sense.

• 1625

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Okay, Mr. MacLellan.

Mr. MacLellan: Commissioner, just on another point on the RCMP. At the present time when a young person is accepted into the RCMP there is quite a waiting period before his or her actual training begins. This was the case, to a certain extent, before, but not to the extent that it is now and it can amount to as long as two years. You must admit that this can be quite disrupting to a young person. What is being done to overcome this. Is there a preference being given to some candidates so that they do not have to wait as long or are all of them forced to wait this long period of time?

Mr. Simmonds: Basically, first there have to be vacancies in the establishment to do any recruiting and we have quite a number of young Canadian men and women who are anxious to join the force and who do come forward and make application. In the course of making those applications, there is a series of steps that they go through in terms of examinations and medical tests and so on and then, of course, there are the direct needs of the force: the needs that the force has with respect to education; with respect to language abilities; with respect to reasonable proportionate representation of various groups that make up our country and so on. We have a number, of what appear at times to be, competing objectives to meet in selecting the recruits for any given squad when the squad goes into training.

The period of waiting varies considerably from time to time really depending on how many people we have on the waiting list. And certainly we use what is known as a weighted selection standard which means that applicants receive a cer-

[Traduction]

pressions vise à tenter de faire modifier une loi. Je m'attends à ce que le commissaire explique les lois et leurs répercussions, non pas à exercer des activités politiques.

M. Robinson (Burnaby): Je crois que vous avez peut-être coupé la parole au commissaire alors qu'il allait peut-être me parler de certaines discussions indirectes.

M. Simmonds: Il n'y en a pas eu au sens que vous alléguez. Par exemple, j'ai discuté avec plusieurs procureurs généraux des amendements proposés à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et comment j'estime que ce projet de loi répondra à certaines de leurs préoccupations suite aux plaintes de citoyens, etc. J'ai discuté avec les procureurs généraux lorsque la question de l'ouverture du courrier s'est présentée. En fait, ces derniers m'ont posé des questions à ce sujet à l'occasion et comme je n'ai pas la langue dans ma poche, j'ai donné mon opinion, mais je n'ai jamais exercé de pression auprès d'eux pour qu'ils fassent quelque chose. Il s'agit tout simplement de discussions en ma qualité d'agent supérieur responsable du maintien de l'ordre et en vertu des responsabilités qui me sont dévolues par contrat pour la prestation de services de police dans ces provinces et de relations normales avec le ministre provincial. Je discute de problèmes de police, mais je n'exerce aucune pression au sens où vous l'entendez.

Le président suppléant (M. Stollery): Très bien, monsieur MacLellan.

M. MacLellan: Commissaire, j'ai moi aussi une question sur la Gendarmerie royale du Canada. À l'heure actuelle, lorsqu'un jeune est accepté dans la Gendarmerie royale, il ou elle doit attendre assez longtemps avant que sa formation ne commence. Il en a été de même, jusqu'à un certain point, auparavant, mais pas comme c'est le cas maintenant puisque l'attente peut se prolonger jusqu'à deux ans. Vous admettez que cela peut ennuyer sensiblement une personne. Que faites-vous pour remédier à cette situation? Accordez-vous la préférence à certains candidats de façon qu'ils n'aient pas à attendre aussi longtemps ou est-ce que tous sont forcés d'attendre pendant une aussi longue période?

M. Simmonds: En fait, il doit d'abord y avoir des postes libres avant que nous n'entreprenions le recrutement; il y a nombre de jeunes hommes et femmes canadiens qui désirent se joindre à la Gendarmerie et qui présentent donc des demandes. Dans le cours de l'examen de ces demandes, il y a toute une série de démarches, c'est-à-dire des examens écrits et médicaux et ensuite bien sûr, il y a les besoins du service: c'est-à-dire ce qu'il nous faut au niveau de l'éducation, des habiletés linguistiques, de la représentation proportionnelle raisonnable des divers groupes qui constituent la population du pays. Nous devons tenir compte de ce qui semble parfois des objectifs contraires dans le choix des recrues qui vont constituer une escadre qui suivra une même formation.

La période d'attente varie considérablement selon le nombre de personnes que nous avons sur notre liste d'attente. Il est certain aussi que nous avons recours à ce qu'on appelle des normes pondérées de sélection, ce qui signifie que les candidats

[Text]

tain number of plus points for various attributes they gain when they apply for enlistment including such things as a university education, ability in more than one language and so on. In order to meet the other priorities and needs of the force, as I say, it is quite true that some recruits would wait much less time than others that would be on the general list. But, in addition to that, and I have my Deputy Commissioner of Administration, who is responsible for personnel, here, it is my understanding that, at a certain stage, once the applicants are on the list, then it is a matter of the time that they joined the list, other than the exceptions I have spoken about, particular needs and so on. If I am wrong I would ask Deputy Commissioner Beiersdorfer . . .

Mr. MacLellan: What time limit, Commissioner, are you using now as the maximum period that you allow someone to remain on the list after having been accepted but not admitted for basic training?

Mr. Simmonds: We do not really set a limit, that is up to the applicant. The applicant, of course, can withdraw at any time. We keep in touch with them. We keep them posted from time to time on what the situation is. There has been a problem over the last two or three years with getting the number of resources that, at time, we felt were necessary and, indeed, that some of the parties that we contract with were requiring. We had a long list of able applicants in reserve and, in the end, when those resources were not provided by government, of course, there was less recruiting rather than more recruiting, but there is no set time limit. I am not sure if I could provide you with information at the moment, about the longest candidate that is presently on our list but perhaps I could get that for you without too much difficulty.

Mr. MacLellan: Just to return to your opening remarks on yesterday, you made a statement saying that, in corrections, measures have been introduced to improve the opportunity and quality of work experience within the penitentiary system. Could you elaborate on that just to indicate what is meant by that?

• 1630

Mr. Kaplan: The main measure that I would like to talk about is the increased pay for inmates that has come into effect this month and it is one of the documents that I intended to distribute at the beginning of the meeting.

The Correctional Service of Canada had found that inmate pay, as it has been until, now, was a disincentive to work in the institution. Pay levels, which at the highest were \$2.30 per day, were tending to prevent the work program from achieving some important objectives. The first objective would be to reduce the costs of incarceration by encouraging inmates to work in the institution and to provide services and products for the institution. The best example of that is the agricultural program which has been "beefed up", to pick a metaphor, and which, in a couple of years, we expect to triple in its output and, for the first time, we are beginning to exchange food between institutions and deliver food made at one institution to

[Translation]

reçoivent un certain nombre de points favorables, selon les divers attributs qu'ils possèdent lorsqu'ils présentent leurs demandes d'enrôlement, y compris une formation universitaire, la connaissance de plus d'une langue, etc. De façon à répondre aux autres priorités et besoins de la force policière, comme je l'ai dit, il est vrai que certaines recrues doivent attendre moins longtemps que d'autres sur la liste générale. Toutefois, et le sous-commissaire à l'administration qui est responsable du personnel est ici, à ma connaissance, à une certaine étape, une fois les candidats inscrits sur la liste, ce n'est qu'une question de temps avant qu'ils ne soient enrôlés, compte tenu des exceptions mentionnées, de nos besoins particuliers, etc. Si je fais erreur, je demanderais au sous-commissaire Beiersdorfer . . .

M. MacLellan: Quelle est la période limite, monsieur le Commissaire, pendant laquelle vous permettez actuellement à quelqu'un de rester sur la liste après avoir été accepté, mais non admis à la formation de base?

M. Simmonds: Nous ne fixons pas vraiment de limite, c'est au candidat de le faire. Ce dernier peut évidemment se retirer en tout temps. Nous restons en communication. Nous les tenons au courant de temps à autre de la situation. Nous avons éprouvé des problèmes depuis deux ou trois ans à obtenir les ressources que nous estimions nécessaires et qui étaient demandées par certains de nos clients. Nous avions une longue liste de candidats acceptables en réserve et en fin de compte, lorsque le gouvernement ne nous a pas fourni les ressources nécessaires, nous avons dû faire moins de recrutement plutôt que plus, mais il n'y a aucun délai prédéterminé. Je ne sais pas si je peux vous donner des renseignements en ce moment sur le candidat qui figure depuis le plus longtemps sur notre liste, mais je pourrais peut-être vous l'obtenir sans trop de mal.

M. MacLellan: Pour revenir un instant à votre déclaration d'hier, vous avez affirmé qu'au niveau des services correctionnels, des mesures ont été prises afin d'améliorer les chances d'avancement et la qualité de l'expérience acquise au travail au sein du régime pénitentiaire. Pourriez-vous nous donner quelques précisions sur ce que vous entendez par là?

M. Kaplan: La mesure principale dont j'aimerais vous parler, c'est une augmentation de salaire pour les détenus qui est entrée en vigueur ce mois-ci; il en est question dans un des documents que j'avais l'intention de vous distribuer au début de la réunion.

Le service correctionnel du Canada a constaté que les salaires versés aux détenus jusqu'à présent constituaient un obstacle au travail dans les établissements pénitenciers. Les taux de rémunération, dont le plus élevé était de \$2.30 par jour, avaient tendance à empêcher le programme de travail de réaliser certains objectifs importants. Le premier objectif visait à réduire les coûts de l'incarcération en encourageant les détenus à travailler dans les établissements et à fournir des services et des produits à celui-ci. Le meilleur exemple en est le programme d'agriculture que nous avons «engraissé» pour reprendre une métaphore qui devrait, dans quelques années, selon nos prévisions, tripler la production, et pour la première

[Texte]

another one. The effectiveness of the work effort was affected by the low levels of pay that were being paid.

The second objective, somewhat ironically, is that inmates were tending to chose easy jobs because of the low levels of pay and not chosing to do things from which they would benefit themselves in learning to make a better living when they were back on the street. That, we expect, will be turned around to a degree by the new inmate-pay program.

A third objective and one that will, I think, in a very short run provide a considerable financial saving to the taxpayers, even though the inmate-pay program will cost more than its original outlay, is that it will act as an incentive to cascading. It costs something like \$18,000 a year to keep an inmate in minimum security and over \$30,000 to keep one in maximum security. We wanted to provide more incentive to inmates to qualify and seek lower levels of security. That is referred in the service as "cascading". And so, mainly for those reasons, the new inmate-pay program has been introduced. It has only been a month on the ground. It has disappointed many inmates because some were hoping that they would get the same amount of take-home pay that a person doing a comparable job on the street does and, of course, we did not do that because we wanted to take into account the value of room and board and the value of a certain amount of socialization that is provided in an institution. We also took the opportunity of increasing pay to also move the costs of some of the products sold in canteens up to more realistic levels. Cigarettes, for example, were 45 cents a package in the canteen and that could be justified when inmate pay was very low in the past but if it is related, as it is now, to the minimum wage, it is only fair and proper to charge more normal prices for products at the canteen and we are doing that. So, the standard that was set was to give the inmate as take-home pay, retainable pay, 15 per cent of the minimum wage. We arrived at that figure by consulting Statistics Canada about the disposable income left to an individual on the street after paying room and board and some socialization expenses of his own. That is the principle change that has taken place in the last year and as I say, it is early yet to see with too much precision what its effect will be but I think it is being well-accepted within the system.

I wanted to give the commissioner an opportunity to talk a bit about some of the changes that have been made in the actual work programs of inmates because there have been some changes in that area as well.

Mr. Yeomans: Well, Mr. Chairman, some of the perhaps most exciting changes are the introduction of automated data processing and microfilming into our institutions. The inmates have responded extremely well to these two programs. They like them not only because they find the work interesting, but because they find immediate employment on the street, having worked in these areas. We have been using commercial firms

[Traduction]

fois, nous commençons à échanger des aliments entre les établissements, des aliments produits à un autre. L'efficacité de nos efforts dans le secteur du travail se trouvait influencée par les faibles niveaux de rémunération payés.

Le deuxième objectif, assez ironiquement, c'est que les détenus avaient tendance à choisir des emplois faciles à cause des faibles niveaux de rémunération et non pas à choisir d'apprendre à faire des choses qui pourraient leur profiter et leur permettre de mieux gagner leur vie lorsqu'ils seraient libres. Nous prévoyons certains revirements grâce au nouveau programme de rémunération des détenus.

Troisièmement le nouveau programme de rémunération des détenus coûtera plus cher que prévu à l'origine, mais il permettra, je crois dans très peu de temps, de faire réaliser aux contribuables des économies considérables car il agira comme leitmotiv à la cascade. Il en coûte quelque \$18,000 par année pour incarcérer un détenu en sécurité minimale et plus de \$30,000 en sécurité maximale. Nous voulions donc encourager les détenus à devenir admissibles à des niveaux moindres de sécurité. C'est ce que nous appelons dans le service la « cascade ». C'est donc surtout pour ces raisons que nous avons mis en œuvre le nouveau programme de rémunération des détenus. Cela ne fait qu'un mois qu'il est en place. De nombreux détenus sont déçus parce qu'ils espéraient recevoir la même rémunération nette qu'une personne effectuant un travail comparable dans la société et évidemment, ce n'est pas ce que nous avons fait puisque nous voulions tenir compte de la valeur de la chambre et pension et de la valeur de certaines activités que nous fournissons dans un établissement. Nous avons également saisi l'occasion en augmentant la rémunération d'augmenter à des niveaux plus réalistes le prix des produits vendus dans les cantines. Les cigarettes par exemple coûtaient \$0.45 le paquet dans une cantine ce qui se justifiait lorsque le détenu ne recevait par le passé qu'une rémunération minime alors que si cette rémunération est maintenant rattachée au salaire minimum, il n'est que juste de faire payer des prix plus normaux pour les articles vendus dans les cantines et c'est ce que nous faisons. Nous avons fixé la norme de la rémunération nette des détenus à 15 p. 100 du salaire minimum. Nous sommes arrivés à ce chiffre après avoir consulté Statistique Canada sur le revenu net qui reste à un individu libre après qu'il a payé sa chambre et pension et ses activités sociales. C'est donc là le changement principal à avoir eu lieu depuis un an et comme je l'ai dit, il est encore trop tôt pour voir de façon très précise quelles en seront les répercussions, mais je crois que le programme a été bien accepté.

Je voulais donner l'occasion au commissaire de vous parler un peu de certaines modifications qui ont été apportées au programme de travail des détenus puisqu'il y a également eu des changements à ce niveau.

M. Yeomans: Monsieur le président, certains des changements les plus excitants sont la mise en place de systèmes automatisés de traitement des données et de microfilms dans nos établissements. Les détenus ont très bien réagi face à ces deux programmes. Ces derniers leur plaisent non seulement parce qu'ils trouvent le travail intéressant, mais parce qu'ils trouvent un emploi immédiatement à leur libération puisqu'ils

[Text]

to provide the service within the institutions. These same commercial firms provide services to other companies in the community and those inmates that do well, for example in the data capture or microfilm programs that we have, have immediate employment waiting for them from the same company when they are released.

• 1635

We are phasing out some of the older traditional industries in our institutions because they are not consistent with the needs of the current labour market. We are working with the Department of Immigration and Employment to try to develop our industries in a way that they are producing workers that are needed in the current Canadian labour market.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Thank you. The next questioner on my list is Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Thank you, Mr. Chairman. First of all, on behalf of Mr. McKinnon, he tells me he has looked through these reports, about an inch of them, about six reports in all, and he did not see a single word about the question of expense or cost. Would you, Mr. Commissioner, agree with that statement?

Mr. Kaplan: In fact, the commissioner indicated that he was in the process of preparing an answer on the cost question.

Mr. Kilgour: So the answer is yes, Mr. Commissioner, that there was nothing in there about the cost of them?

Mr. Kaplan: Or about the price of bread.

Mr. Kilgour: Mr. Kaplan, are you answering the questions on behalf of the commissioner?

Mr. Kaplan: Yes, I am.

Mr. Kilgour: So your answer is yes to that.

The second subject, if I may, is the question of the contracts, the RCMP contracts that are being negotiated. Can you tell us which of the provinces, if any, have accepted the retroactivity feature that you propose, and which have not?

Mr. Kaplan: I think it is inaccurate to characterize them as a retroactivity factor. What in fact I asked provinces to recognize was the simple fact that when the contracts expired on April 1, so did the financial arrangement.

Mr. Kilgour: So the answer to that question is that you do not have an answer?

Mr. Kaplan: You had better ask your question again.

Mr. Kilgour: Which of the provinces have said, yes, we will take the deal back to April 1, and which have said, no, we will not?

Mr. Kaplan: Saskatchewan, New Brunswick, and Manitoba are three provinces which have asserted that services from April 1 are still being provided at the old rate. I do not accept that, and I have informed them of that. I do not see how they can justify that claim.

[Translation]

ont déjà travaillé dans ce domaine. Nous avons eu recours à des entreprises commerciales pour nous fournir les services dans les établissements. Ces mêmes entreprises commerciales desservent également d'autres entreprises dans les localités et les détenus qui réussiront bien par exemple dans la collecte de données ou dans le programme de microfilm sont assurés d'un emploi ent à leur libération.

Nous sommes en train d'éliminer certaines des plus anciennes industries traditionnelles dans nos établissements puisqu'elles ne répondent plus au besoin actuel du marché du travail. Nous travaillons en collaboration avec le ministère de l'Emploi et de l'Immigration pour tenter de mettre au point nos services industriels de façon à préparer les travailleurs dont le marché du travail canadien a actuellement besoin.

Le président suppléant (M. Stollery): Merci. Le suivant sur la liste est M. Kilgour.

M. Kilgour: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, au nom de M. McKinnon, j'aimerais dire que ce dernier me dit avoir examiné ces rapports, un pouce d'épais de papier, environ six rapports en tout et, il n'a pas trouvé un seul mot sur les dépenses ou les coûts. Diriez-vous, monsieur le commissaire, que cette déclaration est juste?

M. Kaplan: En fait, le commissaire a déjà mentionné qu'il était en train de préparer une réponse sur la question des coûts.

M. Kilgour: Ainsi, je répondrais par l'affirmative, monsieur le commissaire il n'y a rien dans ces rapports sur les coûts?

M. Kaplan: Pas plus qu'au sujet du prix du pain.

M. Kilgour: Monsieur Kaplan, répondez-vous aux questions au nom du commissaire?

M. Kaplan: Oui, c'est ce que je fais.

M. Kilgour: Donc votre réponse est affirmative.

Mon deuxième sujet, avec votre permission, porte sur la question des contrats, des contrats de la Gendarmerie royale du Canada qui sont en cours de négociation. Pouvez-vous nous dire lesquelles des provinces, s'il en est, ont accepté que les dispositions sur la rétroactivité que vous proposez, et lesquelles les ont rejetées?

M. Kaplan: Je crois qu'il est inexact d'en parler comme étant un facteur de rétroactivité. En fait, j'ai demandé aux provinces d'admettre le simple fait que les dispositions financières prendront fin en même temps que les contrats le 1^{er} avril.

M. Kilgour: Donc pour répondre à la question, vous n'avez pas de réponse?

M. Kaplan: Vous feriez mieux de reposer votre question.

M. Kilgour: Quelles provinces ont dit être prêtes à recommencer au 1^{er} avril et quelles provinces ont dit ne pas l'être?

M. Kaplan: La Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba sont trois provinces qui ont affirmé qu'à compter du 1^{er} avril, les services sont toujours fournis aux anciens taux. Je n'accepte pas ce point de vue et je les en ai informées. Je ne vois pas du tout comment elles peuvent justifier une telle prétention.

[Texte]

Mr. Kilgour: I will try to ask short questions if you will try to give short answers, Mr. Minister. Is it fair to say that your proposed increase amounts in percentage terms to about 56 per cent per province?

Mr. Kaplan: The amount of the increase?

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. Kaplan: I think that is high. I would say it is approximately 50 per cent.

Mr. Kilgour: Manitoba has asserted that.

Mr. Kaplan: It is approximately 50 per cent.

Mr. Kilgour: 50 per cent. And when you tell people that you are concerned about the taxpayers of Canada, would it be fair to say, since eight provinces have RCMP contracts, you are concerned about the taxpayers of Ontario and Quebec on an equity basis?

Mr. Kaplan: No, there are 3,000 municipalities in our country and only 184 have the RCMP. So from the point of view of the municipal taxpayer, you could say I am concerned about the municipal taxpayers of all of those municipalities.

Mr. Kilgour: Do all of those municipalities fall outside of Ontario and Quebec?

• 1640

Mr. Kaplan: No, many municipalities inside the contract provinces have independent police departments. None of those get any assistance from the RCMP program. I express the view that all those municipal taxpayers are subsidizing the municipal taxpayers who have the RCMP, or will be, if we continue at the present share.

Mr. Kilgour: Would it be fair to say that you have 7,000 people at headquarters here in Ottawa, roughly? I think that is the figure.

Mr. Kaplan: It is approximately that.

Mr. Kilgour: And would it be fair to say . . .

Mr. Kaplan: Just a moment, I want to . . .

Mr. Kilgour: I do not need to know it to the last person, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Well, I am sorry; I want to answer the question accurately.

Mr. Kilgour: Approximately 7,000 people.

Mr. Kaplan: I want to answer the question accurately, and I would like to check.

Mr. Kilgour: Or use up the clock; which is it?

Mr. Kaplan: I am willing to stay.

Mr. Kilgour: Unfortunately I have only 10 minutes.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Kilgour, we will manage to make sure you do not pay for research.

[Traduction]

M. Kilgour: Je vais tenter de poser de brèves questions, si vous voulez bien tenter de me donner de brèves réponses, monsieur le ministre. Est-il juste que les augmentations que vous proposez se chiffrent, en pourcentage, à environ 56 p. 100 par province?

M. Kaplan: Le montant de l'augmentation?

M. Kilgour: Oui.

M. Kaplan: Votre chiffre est élevé. Je crois que l'augmentation est d'environ 50 p. 100.

M. Kilgour: C'est ce qu'affirme le Manitoba.

M. Kaplan: C'est environ 50 p. 100.

M. Kilgour: 50 p. 100. Lorsque vous prétendez que vous vous préoccupez des contribuables canadiens, serait-il juste de dire, puisque huit provinces ont des contrats avec la Gendarmerie royale du Canada, que vous vous préoccupez de la même façon des contribuables de l'Ontario et du Québec?

M. Kaplan: Non, il y a 3,000 municipalités au pays et la Gendarmerie royale du Canada ne se trouve que dans 184. Donc du point de vue du contribuable municipal, vous pourriez dire que je m'intéresse au sort des contribuables municipaux de toutes ces municipalités.

M. Kilgour: Est-ce que toutes ces municipalités se trouvent à l'extérieur de l'Ontario et du Québec?

M. Kaplan: Non, beaucoup de municipalités de ces provinces qui ont des contrats ont tout de même des forces policières indépendantes. Aucune de ces municipalités n'obtient d'aide par l'entremise du programme de la GRC. Je crois que tous ces contribuables municipaux subventionnent ces autres contribuables municipaux qui ont l'avantage d'avoir les services de la GRC ou continueront de les subventionner si nous prolongeons le programme actuel.

M. Kilgour: Serait-il juste de dire que vous avez 7,000 personnes au quartier général ici, à Ottawa, environ? Je crois que c'est le chiffre.

M. Kaplan: C'est approximativement cela.

M. Kilgour: Pourrait-on dire . . .

M. Kaplan: Un instant, je veux . . .

M. Kilgour: Je n'ai pas besoin du chiffre exact, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je suis désolé; je veux donner une réponse précise.

M. Kilgour: Environ 7,000 personnes.

M. Kaplan: Je veux donner une réponse précise et j'aimerais vérifier.

M. Kilgour: Ou laisser passer le temps; de quoi s'agit-il?

M. Kaplan: Je suis prêt à rester après l'heure.

M. Kilgour: Malheureusement, je n'ai que 10 minutes.

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Kilgour, nous verrons à ce que vous ne soyez pas pénalisé pour la recherche.

[Text]

Mr. Kaplan: The headquarters figure includes the entire National Security Service, and I have never, and no former Solicitor General has ever, segregated that figure. I do not intend to do it now. But that is the qualification.

You do not seem to be interested in the answers.

Mr. Kilgour: It is about 7,000.

Mr. Kaplan: Why do you not take your 10 minutes and . . .

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Kilgour, if you are going to ask a question, you have to be reasonable and let the minister answer.

Mr. Kilgour: And 7,000 times about \$15,000, I would suggest, as a low average, comes to about \$100 million, which the taxpayers from all of Canada are contributing to the City of Ottawa.

Mr. Kaplan: Mr. Kilgour, it is inaccurate to characterize the headquarters staff as 7,000, because it includes the National Security Service.

Mr. Kilgour: Have you gone on record, ever . . .

Mr. Kaplan: Mr. Kilgour, the total is not 7,000, the total is 5,000; and that includes the National Security Service.

Mr. Kilgour: So now you are on record on that subject, are you?

Mr. Kaplan: Yes, the 5,000 includes the National Security Service, but I am not quantifying a number . . .

Mr. Kilgour: And you have never said publically that you were concerned about the taxpayers of Ontario and Quebec in the context in which you are speaking?

Mr. Kaplan: Of course I am. I am concerned about all the taxpayers, and my goal is to have the federal taxpayer, wherever he or she is, contributing just the proportion that represents the federal benefit in these contracts.

Mr. Kilgour: Time goes by. May I turn to the McDonald Commission and make a short statement and then invite your comment?

The basic comment is from the standpoint that justice shall not only be done but be seen to be done. The McDonald Commission has set back the cause of justice in this country a good deal. I give as a specific, Mr. Kaplan, from the standpoint of—when an offence is committed or alleged to have been committed, whether it is by a policeman, yourself, myself, or the Prime Minister, if there is a *prima facie* case, the evidence is gathered and charge is laid. I suggest to you the McDonald Commission has provided you a means by which you will have nothing but stay of prosecutions; or else, as has been found in Canada and elsewhere, some court someday saying the charge against Minister X or Constable Y is an abusive process, because people have been compelled to testify before that commission. In at least one case there has been a suicide resulting from that. Do you have any comment to make on that statement?

[Translation]

M. Kaplan: Dans ce chiffre pour la direction générale, on comprend aussi le service de sécurité nationale et je n'ai jamais, non plus qu'aucun autre solliciteur général précédent, séparé ces chiffres. Je n'entends pas le faire maintenant. C'est là la condition.

Vous ne semblez pas intéressé aux réponses.

M. Kilgour: Environ 7,000.

M. Kaplan: Pourquoi ne prenez-vous pas vos 10 minutes pour . . .

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Kilgour, si vous voulez poser une question, soyez raisonnable et permettez au ministre de vous répondre.

M. Kilgour: Et 7,000 fois environ \$15,000, et ce n'est pas une moyenne très élevée, donne environ 100 millions de dollars versés par tous les contribuables du Canada à la ville d'Ottawa.

M. Kaplan: Monsieur Kilgour, ce chiffre de 7,000 pour la direction générale est inexact car dans ce chiffre on trouve aussi ceux qui concernent le service de sécurité nationale.

M. Kilgour: Avez-vous jamais dit publiquement . . .

M. Kaplan: Monsieur Kilgour, le total n'est pas de 7,000, le total est de 5,000; cela comprend le service de sécurité nationale.

M. Kilgour: Donc, vous venez de faire une déclaration publique, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Oui, ce chiffre de 5,000 comprend le service de sécurité nationale, mais je ne donne pas de chiffres . . .

M. Kilgour: Et vous n'avez jamais dit publiquement que vous étiez préoccupé du sort du contribuable de l'Ontario ou du Québec pour ce qui est du contexte dans lequel vous faites cette déclaration maintenant?

M. Kaplan: Évidemment que je le suis. Je me préoccupe du sort de tous les contribuables et mon objectif est de faire payer au contribuable fédéral, ou qu'il ou elle se trouve, sa juste proportion de la part fédérale dans ces contrats.

M. Kilgour: Le temps passe. Puis-je me tourner vers la Commission MacDonald pour faire une courte déclaration et inviter ensuite vos commentaires?

Fondamentalement, non seulement faut-il que justice se fasse, mais aussi doit-on avoir l'impression que justice a été faite. La Commission MacDonald représente un net recul pour la cause de la justice dans notre pays. Plus précisément, monsieur Kaplan, lorsqu'une infraction est commise, ou lorsqu'il y a allégation qu'une infraction a été commise, que ce soit par un policier, vous-même, moi-même ou le Premier ministre, s'il y a présomption de fait, on présente les preuves et on porte une accusation. D'après moi, la Commission MacDonald vous a donné un bon prétexte pour invoquer une suspension des procédures judiciaires; sinon, comme il l'a déjà été décidé au Canada et ailleurs, dans d'autres pays, un tribunal pourra dire un bon jour que les accusations portées contre le ministre X ou le gendarme Y est une procédure abusive parce qu'on a obligé les gens à déposer devant cette Commission. Il y a eu au moins un suicide suite à ces audiences. Avez-vous quelque chose à dire à ce propos?

[Texte]

Mr. Kaplan: Yes, I do. I think it is historically inaccurate. Your party wanted the royal commission to be established, and the reason the royal commission was established was the circumstances relating to those discoveries of acts committed by the RCMP and others which were unauthorized or not provided for by law. The normal policy of the RCMP is very clear—my policy and the policy of the commissioner—and it is that when any allegation of wrongdoing is made, if there is any substance at all, it is immediately turned over to the attorney general responsible. If it is a matter of a crime or other unlawful act or unauthorized act which is within the jurisdiction of a provincial attorney general, it is turned over to him. If it relates to a matter touching the responsibility of the Attorney General of Canada, or a matter in which I consider the national security implications to be significant, it is turned over to him.

The reason that was not done in connection with the acts investigated by the McDonald Commission was the appearance of a pattern of behaviour; a pattern of behaviour. These were not isolated acts of wrongdoing or of acts unauthorized or provided for by law, which would have been dealt with in the way I have described. It appeared to be a pattern of wrongdoing or of acts unauthorized or provided for, and a royal commission was established because it occurred to your party, as it did to ours, and I believe to the NDP, that that would be a more effective way of getting to the bottom of them and finding out where the responsibility lay for them than simply turn over one or two incidents a day to some particular attorney general.

• 1645

Mr. Robinson (Burnaby): Very different terms of reference, Mr. Commissioner.

Mr. Kilgour: You are a lawyer, Mr. Kaplan. Are you yourself aware that there have been cases in this country and other countries where there have been royal commissions, charges have resulted out of these royal commissions and courts have said this is an abuse of process; it goes contrary to our principle of law that you are not required to testify and later be charged upon what you have testified before the royal commission? Yes or no.

Mr. Kaplan: Well, you asked me about that practice in Canada and in other countries. In the aggregate, I would say yes. I have heard of . . .

Mr. Kilgour: So you would agree with me that this may very well be the result of this royal commission practice which we are following here.

Mr. Kaplan: I think a royal commission can behave in a way or its work can be characterized in a way that can prejudice fair trials, but that is not necessarily so.

Mr. Kilgour: I have to go on. How much time have I got left, Mr. Chairman?

The Chairman: About two minutes.

[Traduction]

M. Kaplan: Oui. Historiquement, ce que vous prétendez est inexact. Votre parti voulait que soit créée cette commission royale et la raison pour laquelle elle a été créée, c'est qu'il y avait certaines circonstances entourant la découverte de gestes posés par la GRC et d'autres, gestes qui n'étaient ni autorisés dans la loi ni prévus par la loi. La politique normale de la GRC est très claire, ainsi que la mienne et celle du commissaire: toute allégation d'infraction, si tant est que l'allégation semble fondée, est immédiatement confiée au procureur général responsable. S'il s'agit d'un crime ou d'un autre geste illégal ou non autorisé relevant de la compétence d'un procureur général provincial, la cause lui est confiée. Si l'affaire relève du procureur général du Canada, ou s'il s'agit d'un cas où je crois que la sécurité nationale est en jeu, l'affaire lui est aussi confiée.

La raison pour laquelle cela ne fut pas fait pour ce qui est des gestes qui ont fait l'objet de l'enquête de la Commission McDonald, c'est parce qu'il est apparu une certaine tendance: un comportement général. Il ne s'agissait pas de gestes illégaux isolés ni de gestes non autorisés ou prévus par la loi dont on aurait pu traiter comme je viens de le décrire. Il semblait y avoir une tendance généralisée, c'est-à-dire qu'on posait des gestes sans autorisation ou sans que la loi ne les prévoit et la Commission royale a été créée parce que votre parti, comme le nôtre et comme le NPD, me semble-t-il, a cru que ce serait la façon la plus efficace d'arriver au fond des choses et de trouver qui était responsable de l'affaire plutôt que de tout simplement confier un ou deux incidents à quelque procureur général.

M. Robinson (Burnaby): Un mandat très différent, monsieur le commissaire.

M. Kilgour: Vous êtes avocat, monsieur Kaplan. Vous avez eu vous-même connaissance de cas qui se sont produits ici et dans d'autres pays, où des commissions royales ont été créées, où ces enquêtes ont mené à des accusations et où les tribunaux ont dit qu'il s'agissait-là d'un procédé abusif; il est contraire à tous nos principes de droit que vous ne soyez pas obligé de déposer pour plus tard vous voir accusé à cause de votre témoignage devant une commission royale? Vous le saviez, oui ou non?

M. Kaplan: Vous voulez savoir si cette pratique existe au Canada et dans d'autres pays. En général, je dirais que oui. J'ai entendu dire . . .

M. Kilgour: Vous êtes donc d'accord avec moi; il se pourrait fort bien que toute cette affaire de commission royale d'enquête se termine ainsi.

M. Kaplan: Je crois qu'une commission royale peut se comporter de façon telle ou que l'on peut voir ses travaux de façon telle qu'on pourrait en conclure que cela pourrait causer un préjudice grave à tout procès équitable, mais ce n'est pas nécessairement ce qui se produit.

M. Kilgour: Je dois continuer. Combien de temps me reste-t-il, monsieur le président?

Le président: Environ deux minutes.

[Text]

Mr. Kilgour: Again, on the subject of justice should be seen to be done as well as being done, would you agree with me that, in hindsight, maybe Mr. Gilbert and Mr. Justice MacDonald are not the best two people to give effect to that premise in these circumstances? I say that because having appeared in front of Mr. McDonald in Alberta, I think I can fairly say that he is not considered to be pro police-pro public safety. He has demonstrated that time and time again in his judgments. I suggest to you that if this runs true to form his report will be highly hostile to the police and highly light on the politicians.

And in the case of Mr. Gilbert, I think you are aware—I have said before publicly and he admits it—he gave a \$500 grant to your party last year. Do you think from the standpoint of justice seeming to be done that that is a very healthy situation or adds to the credibility . . .

Mrs. Hervieux-Payette: Are you jealous?

Mr. Kilgour: The enlightened parliamentary secretary says I am jealous with reference to the comment about the donation. Do you really think that helps the administration of justice in Canada?

Mr. Kaplan: I think they are well qualified to do their job.

Mr. Kilgour: Among the 650 judges, you think that Mr. Justice McDonald is among the top choices?

Mr. Kaplan: Well, I do not have any further comments to make on that. I think they are well qualified to do their jobs. I think that in the work that I have done in the past year in instructing counsel appearing before the McDonald Commission that they have been very independent and they have been very diligent in their work. I found them well qualified to do their jobs.

Mr. Kilgour: Do you not see, Mr. Minister, that this is exactly the problem with you and Mr. Justice McDonald and Mr. Gilbert, that you have been so cheek-by-jowl politically for so many years that I do not expect you to say anything differently in your position. But do you not think the average man on the street out there thinks the McDonald Commission has been a four-year farce? And now as a final insult they have turned the report over to you and you people are going to release what you think is suitable for public consumption. Does that really make for credibility in government, in our criminal justice system? I suggest to you it does not.

Mr. Kaplan: Well, I think the report will be judged on its own merits, and I hope even you, who is perhaps prejudiced in the other direction, will want to take account of the report before condemning the commission.

Mr. Kilgour: How much of the report do you expect that the rest of us unprivileged members of society will see in terms of percentages—after you have vetted it?

Mr. Kaplan: I expect that all of it that can be disclosed without prejudicing the security of Canada will be made

[Translation]

M. Kilgour: Encore une fois, puisqu'il faut constater que justice est faite et qu'il ne suffit pas que justice se fasse, diriez-vous comme moi, avec un certain recul, que peut-être M. Gilbert et M. le juge MacDonald ne sont pas les deux meilleures personnes à qui confier une telle enquête dans ces circonstances, si l'on veut que le public constate que justice a été rendue? Je le dis parce qu'ayant comparu devant M. MacDonald en Alberta, je crois pouvoir dire qu'on ne le considère pas comme un défenseur de la police et de la sécurité publique. Il l'a prouvé maintes et maintes fois dans ses jugements. Je crois que si l'on peut se fier à son passé, ce rapport sera tout à fait hostile à la police et tout à fait gentil pour les politiciens.

Dans le cas de M. Gilbert, je crois que vous le savez, je l'ai déjà dit publiquement et il l'a avoué, il a fait un don de \$500 à votre parti l'an dernier. Si l'on veut que le public croit que justice a été faite, croyez-vous que cette situation est claire ou qu'elle ajoute à la crédibilité . . .

Mme Hervieux-Payette: Vous êtes jaloux?

M. Kilgour: La brillante secrétaire parlementaire dit que je suis jaloux du don qui a été fait à votre parti. Croyez-vous vraiment que cela aide la cause de l'administration de la justice au Canada?

M. Kaplan: Je crois que ces messieurs sont éminemment compétents pour faire ce travail.

M. Kilgour: De 650 juges, croyez-vous que le juge MacDonald se trouve au premier rang?

M. Kaplan: Je n'ai plus d'autres commentaires à faire à ce sujet. Je crois qu'ils sont éminemment compétents pour faire ce travail. Je crois que par rapport au travail que j'ai fait pendant l'année qui vient de s'écouler, instruisant les avocats comparissant devant la Commission MacDonald, qu'ils ont été très indépendants et très diligents vis-à-vis de leur travail. Je les ai trouvés éminemment compétents pour faire ce travail.

M. Kilgour: Ne voyez-vous pas, monsieur le ministre, que c'est exactement là que se situe le problème entre vous, le juge MacDonald et M. Gilbert? C'est-à-dire que, politiquement parlant, vous avez été si près les uns des autres pendant tellement d'années que l'on ne peut pas s'attendre à ce que vous vous exprimiez différemment à ce sujet. Mais ne croyez-vous pas que le citoyen moyen, le bon vieux contribuable, croit que la Commission MacDonald est une farce qui dure depuis quatre ans? Et maintenant, pour tourner le fer dans la plaie, ils vous ont remis le rapport, à vous et à vos gens, qui allez dévoiler au public ce que vous croyez être présentable. Augmentez-vous ainsi la crédibilité du gouvernement ou la foi en notre système de justice pénale? Je prétends que non.

M. Kaplan: Je crois qu'on jugera le rapport à son propre mérite et j'espère que même vous, qui avez peut-être des préjugés dans ce sens, voudrez bien lire le rapport avant de condamner la commission.

M. Kilgour: Quel pourcentage de ce rapport croyez-vous que nous pourrions voir, nous, les membres de la société qui n'avons pas vos privilèges, après que vous l'aurez censuré?

M. Kaplan: Je crois que tout ce que l'on peut révéler sans porter atteinte à la sécurité canadienne le sera, c'est-à-dire la

[*Texte*]

public, and that will be substantially all of it. And when I say "security of Canada", I do not mean the political security of the government; I mean the national security of the country. There is a very important and clearly understood distinction between the two. It is certainly understood by me.

The Chairman: Last question.

Mr. Kilgour: But do you not think it is a little bit odd in a democracy, a mature democracy that . . .

Mr. Kaplan: You had a whole year to fire the McDonald Commission and establish your own. Now that you did not do that, now that you endorse the McDonald Commission and spent a year supporting it, providing it with documents, giving it instructions, paying their bills, now that you have no more control over it you criticize us for not doing something that your party was in a position to do for a whole year and did not do. Well, I think it is too late for you to be credible in your criticism of the McDonald Commission.

Mr. Kilgour: You know perfectly well that we had no choice but to carry on with that charade.

Mr. Kaplan: I know no such thing.

Mr. Kilgour: Well, I am telling you that was the case.

Mr. Kaplan: For a whole year you were running the country and you could have changed the McDonald Commission and you did not.

The Chairman: I think it is better to be cool everybody. Now, is everybody happy? Thank you, Mr. Kilgour. I have Mr. Hnatyshyn on my list.

Mr. Hnatyshyn: I cannot help commenting that Mr. Svend Robinson is so nervous about his close relationship with the Liberal Party that he always gets up a tweedle-dum tweedle-dee routine, but we will not comment any further.

The Chairman: Do you have some questions?

Mr. Hnatyshyn: I have a couple more yet, if you have time. The tweedle-dum in Mr. Robinson's case, the emphasis is on the dumb.

The Chairman: Okay. You have the floor.

Mr. Hnatyshyn: I wanted to ask a question with respect to the upcoming summit meeting and wonder whether the minister would care to comment. There are reports out that the security arrangements are going to be pretty substantial with respect to this important meeting. I know there is a lot of concern with respect to the fact that the leaders of the seven western industrialized nations are going to be in the capital city of our country. The reports are that the American secret service are sending in excess of 400 of their own people in security matters; that they are not to be outdone by the French—the French want an equivalent contingent to come in. I wonder whether the minister is in a position to indicate whether or not we are going to have a kind of armed camp

[*Traduction*]

plus grande partie du rapport. Quand je parle de «sécurité canadienne» je ne veux pas dire la sécurité politique du gouvernement, je veux dire la sécurité nationale du pays. Il y a une distinction très importante et très claire entre ces deux idées. En tout cas, moi je la comprends.

Le président: Dernière question.

M. Kilgour: Mais ne croyez-vous pas qu'il est quelque peu étrange dans une démocratie, une démocratie mûrie par le temps, que . . .

M. Kaplan: Vous avez eu toute une année pour mettre fin à l'existence de la Commission McDonald et créer la vôtre. Maintenant que vous ne l'avez pas fait, maintenant que vous avez approuvé la Commission McDonald et que vous avez passé un an à l'appuyer, lui donner des documents, lui donner des instructions, lui payer ses frais, maintenant que vous n'avez plus la main-mise sur cette commission, vous nous critiquez parce que nous ne faisons pas quelque chose que votre parti aurait pu faire pendant toute une année mais qu'il n'a pas décidé de faire. Je crois qu'il est maintenant trop tard pour qu'on puisse prendre au sérieux vos critiques de la Commission McDonald.

M. Kilgour: Vous savez parfaitement que nous n'avons pas le choix, que nous devons continuer de jouer cette comédie.

M. Kaplan: Je n'en sais rien.

M. Kilgour: Moi, je vous dis que c'était le cas.

M. Kaplan: Pendant toute une année, c'est vous qui dirigez le pays, vous auriez pu changer ce que vous vouliez à cette Commission McDonald et vous ne l'avez pas fait.

Le président: Messieurs, je crois qu'il vaudrait mieux pour nous tous de refroidir nos ardeurs. Bon, tout le monde est content? Merci, monsieur Kilgour. J'ai maintenant le nom de M. Hnatyshyn sur ma liste.

M. Hnatyshyn: Je ne puis m'empêcher de constater que M. Svend Robinson est tellement nerveux à propos des relations qu'il entretient avec le parti libéral qu'il nous fait toujours une belle petite scénette de bonnet blanc, blanc bonnet, mais nous nous abstenons de tout autre commentaire.

Le président: Vous avez quelques questions?

M. Hnatyshyn: J'en ai encore quelques-unes, s'il vous reste du temps. Quand au bonnet blanc de M. Robinson, je dirais plutôt parce que c'est parce qu'il tavaille du bonnet.

Le président: Bon. À vous la parole.

M. Hnatyshyn: Je voulais vous poser une question concernant la rencontre au sommet qui doit avoir lieu bientôt et je me demande si le ministre pourrait nous en dire quelques mots. Il y a certains rapports selon lesquels on prendra d'importantes mesures de sécurité à cette occasion. Je sais que l'on se préoccupe beaucoup du fait que les chefs des sept nations industrialisées de l'Ouest vont se retrouver dans la Capitale de notre pays. D'après certains rapports, les services secrets américains auront ici plus de 400 gens de leur propre personnel pour assurer leur sécurité; que les Français ne veulent pas se laisser damer le pion . . . que les Français veulent avoir autant de leurs gens ici pour la même raison. Je me demande si le ministre peut nous dire si oui ou non nous devons vivre dans

[Text]

here during the course of the month of July around Parliament Hill and in and about the location of the places where the meetings are going to be held. I know that security is an important consideration, but I wonder whether the minister is in a position to comment with respect to the arrangements that are being made with respect to security for this meeting that is coming up in July.

Mr. Kaplan: I think the proper answer to a question like that is: the less said about the details of the security arrangements the better. I can only assure you that it is a Canadian responsibility to provide an adequate level of security for our distinguished visitors; that it is part of the mandate of the RCMP to do so. They conscientiously have the matter well in hand and any other details that should be made public, will be made public by the Prime Minister, I think.

Mr. Hnatyshyn: Because you are the minister reporting for the security services of our country, I want to get your assurance, without getting into specific details, that the security arrangements are going to be in effect, controlled and directed by Canadian security forces, as opposed to having any other foreign service in control of the over-all operation, and indeed, with respect to the final say, will be with Canadian officials. Can you give me that assurance.

Mr. Kaplan: Yes, I can give you that assurance.

Mr. Hnatyshyn: I just wanted to make the point, that I can now understand, if the numbers have been reported to me as to the number of foreign security officers and officials that are going to be involved in this whole process are correct, it is no wonder they are moving the Parliament of Canada off Parliament Hill. I am surprised they are not going to evacuate Ottawa. That is the next step. We will find out June 23.

Mr. Kaplan: I think you will appreciate, and responsible members of Parliament will appreciate that it would be unhelpful to the security interests to provide too many details about the kinds of arrangements that are being made. One thing I know most Canadians hope is that our visitors will have a chance to see something of what our country is really like, a very secure place anyway, without security arrangements and ...

Mr. Hnatyshyn: Under Canadian supervision.

Mr. Kaplan: Exactly.

Mr. Hnatyshyn: Yes; okay. I wanted to ask a question in respect to two other items that were raised. One was raised in the course of your initial statement, and that is that you now indicate that you too are interested in the marijuana bill; that this proposed legislation is now receiving wider endorsement from the ministers of the Cabinet. An ever expanding group of ministers are going to be co-sponsoring this legislation as promised in the speech from the throne. I just ask you a simple question. Now that you are involved in it and you are known for the fact that you act with such alacrity and speed in your duties, when do you expect this bill to be introduced in the House of Commons?

[Translation]

une sorte de camp retranché pendant le mois de juillet sur la colline parlementaire et dans ces endroits où auront lieu toutes ces réunions. Je sais qu'il est très important d'assurer la sécurité de tous, mais je me demande si le ministre pourrait nous toucher quelques mots des mesures de sécurité qui seront prises pour cette réunion de juillet.

M. Kaplan: La meilleure réponse que je puis donner à une telle question est la suivante: moins on parle des mesures de sécurité, mieux cela vaut. Je puis seulement vous dire qu'il revient au Canada d'assurer la sécurité de nos distingués visiteurs; que cela fait partie du mandat de la GRC. La GRC est consciencieuse, elle a tout bien en main et tout autre détail que l'on peut rendre public le sera, je crois bien, par le Premier ministre.

M. Hnatyshyn: Puisque c'est vous le ministre responsable des services de sécurité de notre pays, j'aimerais que vous puissiez nous assurer, sans entrer dans le détail, que les mesures de sécurité seront, à toutes fins pratiques, contrôlées et dirigées par les forces de sécurité canadiennes, qu'aucun autre service étranger n'aura la responsabilité de toute l'opération et que ce seront les fonctionnaires canadiens qui auront le dernier mot. Pouvez-vous me l'affirmer?

M. Kaplan: Oui, je puis vous l'affirmer.

M. Hnatyshyn: Je voulais tout simplement m'assurer de cela, car si les chiffres qu'on m'a donnés concernant le nombre d'agents et de fonctionnaires étrangers reliés au domaine de la sécurité sont exacts, je ne serais pas du tout surpris que le Parlement du Canada doive évacuer la colline parlementaire. A vrai dire, je suis étonné que l'on n'ordonne pas l'évacuation d'Ottawa. C'est la prochaine étape. Nous le saurons le 23 juin.

M. Kaplan: Je crois que vous comprendrez, comme tous les membres du Parlement qui ont un certain sens des responsabilités, qu'il serait nuisible aux intérêts du pays et de la sécurité, de donner trop de détails concernant les mesures que l'on prend. Je sais, cependant, que la plupart des Canadiens espèrent que nos visiteurs auront l'occasion de voir un peu le visage réel de notre pays, que c'est un pays où tous sont en sécurité sans que l'on ait à prendre de mesures extraordinaires et ...

M. Hnatyshyn: Sous surveillance canadienne.

M. Kaplan: Précisément.

M. Hnatyshyn: Oui, bon. Je voulais vous poser des questions sur deux autres sujets qui ont été abordés. Tout d'abord, lors de votre déclaration liminaire, vous avez bien dit que vous vous intéressez maintenant aussi à ce projet de loi sur la marihuana, que ce projet de loi est maintenant mieux appuyé par les ministres du Cabinet; qu'un groupe sans cesse croissant de ministres va coparrainer ce projet de loi comme il a été promis dans le discours du trône. Je veux tout simplement vous poser une petite question. Maintenant que vous êtes engagé dans cette voie et que l'on connaît la célérité et la vitesse avec laquelle vous accomplissez vos fonctions, quand croyez-vous que ce projet de loi sera présenté à la Chambre des communes?

[Texte]

• 1655

Mr. Kaplan: Cabinet decided, considering the broad national interest in it, to consult provincial governments about the legislation. That process will be completed next week. And you cannot have a consultation, an honest consultation, without taking account of what the people you consult have to say, and that will be done starting next week. So it would be pretty hard to project now exactly when we would be able to come forward to Parliament with legislation. But there have always been three ministries involved in it, the Department of Justice because of their general responsibility in the field, Health and Welfare because of the Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act, and my own ministry because of our expertise in law enforcement questions.

Mr. Hnatyshyn: It is my submission—I want to get your comment on this—the way I see things shaping up, that if we are going to be adjourning the House or proroguing around the end of June, which is a distinct possibility, the constitution of our country calls for one parliament a year it and seems to me that there would have to be a new session of Parliament called, probably in the fall, so that I would not think we would have much hope for seeing this piece of legislation on in this session of Parliament. Is that a fair assessment?

Mr. Kaplan: I am not an expert in House rules, but I think we can adjourn over the summer without the necessity of having a fresh session in the fall; we can just resume the existing session. Or if a speech from the Throne is brought forward and a new session begins, there is frequently an agreement that legislation will remain at its stage of development in the preceding session. So, if the bill were first read by June, it could be continued.

Mr. Hnatyshyn: You seem to think it will be introduced by June.

Mr. Kaplan: No, certainly I am not in a position to make a commitment on that subject, but I am hopeful that the legislation can be brought forward before the next speech from the Throne.

Mr. Hnatyshyn: There will have to be a new Parliament before the end of the year and I am just . . .

Mr. Kaplan: No, I think the requirement of the BNA Act is that the House sit at least once a year, but it could sit in a continuing session from the prior year.

Mr. Hnatyshyn: I would be surprised if . . . The speech from the Throne was dated within a month after the time it was brought down and I think the government should give some serious thought to bringing in a new one.

Mr. Kaplan: Well, it remains fresh and youthful in connection with the provisions dealing with food and drugs.

Mr. Lawrence: And unfulfilled.

[Traduction]

M. Kaplan: A cause de l'intérêt qu'on porte à cette question en général, le Cabinet a décidé de consulter les gouvernements provinciaux pour ce projet de loi. Nous aurons terminé la semaine prochaine. Et il ne peut y avoir de consultation, de consultation honnête sans que l'on tienne compte de ce que les gens que l'on consulte ont à dire et cela se fera la semaine prochaine. Il serait donc plutôt difficile de prévoir dès maintenant exactement quand nous serons prêts à présenter quoi que ce soit au Parlement. Cependant, il y a trois ministères qui s'occupent de cette question: Le ministère de la Justice à cause de sa responsabilité générale dans le domaine; Santé et Bien-être à cause de la Loi sur les stupéfiants et de la Loi des aliments et drogues; enfin, mon propre ministère à cause de ses connaissances et de son expérience en matière d'application de la loi.

M. Hnatyshyn: D'après ce que je suis en mesure de constater, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, si l'on veut ajourner les travaux de la Chambre ou les proroger vers la fin de juin, ce qui est tout à fait possible, la constitution de notre pays décrétant une convocation annuelle des Chambres, il me semble qu'il devrait y avoir une nouvelle réunion du Parlement à l'automne, probablement. Je ne crois donc pas que nous devrions espérer voir présenter ce projet de loi pendant la session actuelle. Suis-je très loin de la vérité?

M. Kaplan: Je ne suis pas expert en procédure à la Chambre, mais je crois que nous pouvons lever la séance pendant les mois d'été sans avoir à convoquer à nouveau les Chambres à l'automne; nous pouvons tout simplement continuer la présente session. Ou s'il y a un nouveau discours du trône et une nouvelle session, il arrive souvent que l'on s'entende pour que les projets de loi déjà à l'étude pendant la session précédente le demeurent pendant la suivante. Donc, si le projet de loi est présenté en première lecture dès le mois de juin, on pourrait en prolonger l'étude.

M. Hnatyshyn: Vous semblez croire qu'on le présentera en juin.

M. Kaplan: Non, je ne suis surtout pas en mesure de m'engager à ce propos, mais j'espère que le projet de loi pourra être présenté avant le prochain discours du trône.

M. Hnatyshyn: Il devra y avoir une nouvelle convocation des Chambres avant la fin de l'année et je . . .

M. Kaplan: Non, je crois que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique stipule que la Chambre doit siéger au moins une fois l'an, mais la Chambre peut siéger en prolongeant une session de l'année antérieure.

M. Hnatyshyn: Cela me surprendrait si . . . le discours du trône datait déjà moins d'un mois après qu'on l'ait prononcé et je crois que le gouvernement devrait songer sérieusement à nous en proposer un nouveau.

M. Kaplan: Enfin, ce discours demeure toujours frais et vigoureux pour ce qui est de ces dispositions concernant les aliments et drogues.

M. Lawrence: Et sans conséquences.

[Text]

Mr. Hnatyshyn: You have been quite vocal about the topic of prosecution of Nazi war criminals. One of the first items that you went public with was with respect to this whole matter. There have been questions from time to time in the committee and on the floor of the House of Commons about what exactly is happening. The last statement you made in the course of the committee was that the matter was receiving serious consideration. I guess I want to know where it now stands. Are you considering any kind of special legislation? Are you considering it from a law enforcement point of view, utilizing the law of Canada as it now stands with respect to criminal offences, or is a special piece of legislation going to be required in your estimation on this particular topic?

Mr. Kaplan: My own view of it is that if we had to introduce new legislation to deal with war criminals in Canada, it would have to be retroactive in effect. The fact of bringing it forward would in effect be an admission that the conduct which one was prosecuting in some way or other was not a crime when committed. I know there is some debate about that, but to my way of thinking that would be inconsistent with some sense of fairness. My preference for dealing with war criminals is to find some existing legislative basis for action and that is my own view. But it is one of the opinions among others that animated the policy which is in the process of being formulated by the government. I indicated, yesterday, that there was a Cabinet paper about it, that the Minister of Justice is the lead minister responsible but that four or five other ministers are involved in it because of the ministerial interests—National Defence, External Affairs, Secretary of State because of citizenship, Minister of Manpower and Immigration because of immigration—and the document before us suggests some alternatives including the alternative of new legislation. But I have indicated my own feeling about new legislation and my preference for some existing remedy or some existing mechanism.

• 1700

Mr. Hnatyshyn: In the committee, I know it is difficult in terms of discussion, but, since you have been quite vocal and prominent in this issue, I ask these questions of you. Have you any idea as to how long this whole process of Cabinet discussion might take? Can you see the time when an announcement will be made? Can we look forward to it before July or do you think it will take the summer to refine the position?

Mr. Kaplan: By curious coincidence, this committee also handles the estimates of the Department of Justice and the Minister of Justice, who is the lead minister, will be, here, with his estimates before this committee. Since it is his main responsibility I would defer answering that question to my colleague.

Mr. Hnatyshyn: Well, he did not know the difference between a kilo of marijuana and a toad or something last time. I worried about the fact whether he will be briefed on this but I thank you for the offer.

[Translation]

M. Hnatyshyn: Vous avez fait beaucoup de bruit concernant la poursuite de criminels de guerre nazis. Un de vos premiers discours publics traitait de cette question. On a posé des questions de temps à autre, en comité et en Chambre, sur ce qui se passe vraiment. D'après votre dernière déclaration devant notre comité, vous nous avez dit que l'on se penchait sur la question. J'aimerais bien savoir où nous en sommes. Prévoyez-vous une loi spéciale? Étudiez-vous la question du point de vue de l'application de la loi, vous servant de la loi canadienne telle qu'elle existe maintenant en ce qui concerne les infractions au Code criminel ou faudra-t-il une loi spéciale, à votre avis, pour ce sujet précis?

M. Kaplan: Personnellement, je crois que si nous devons présenter une nouvelle loi concernant les criminels de guerre réfugiés au Canada, cette loi devrait avoir un effet rétroactif. Présenter une telle loi serait admettre, du coup, que la conduite de la personne poursuivie n'était pas une conduite criminelle au moment où l'incident s'est produit. Je sais qu'il y a tout un débat entourant cette question, mais tout cela ne semble pas aller de pair avec un certain sens de l'équité. Pour ce qui est des criminels de guerre, je préfère me servir de lois qui existent déjà et c'est là mon point de vue personnel. Par contre, c'est là une des opinions parmi tant d'autres qui ont animé cette politique que le gouvernement essaie maintenant de formuler. J'ai dit hier qu'il y avait un document du Cabinet à ce propos, que le ministre de la Justice est le premier responsable de cette question, mais que 4 ou 5 autres ministres s'y intéressent aussi à cause de leurs divers intérêts ministériels: la Défense nationale, les Affaires extérieures, le secrétaire d'État à cause de l'aspect de la citoyenneté, le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration à cause de cette question de l'immigration et le document que nous avons devant nous propose certaines solutions de rechange y compris l'adoption d'une nouvelle loi. Enfin, j'ai déjà exprimé mes sentiments à ce propos et fait savoir que je préfère me servir d'un remède ou d'un mécanisme qui existerait déjà.

M. Hnatyshyn: Je sais qu'il est très difficile de débattre de ces choses en comité, mais puisque vous avez très bien fait connaître vos sentiments à ce propos je me permets de vous poser ces questions. Savez-vous combien de temps peut prendre toute cette discussion au Cabinet? Savez-vous quand vous pourrez faire une annonce? Croyez-vous pouvoir en parler avant juillet ou pensez-vous qu'il vous faudra tout l'été pour en polir le détail?

M. Kaplan: Par la plus curieuse des coïncidences, votre comité s'occupe aussi des budgets du ministère de la Justice et le ministre de la Justice, qui est le ministre principal dans ce dossier, se trouvera ici, devant vous, pour son budget. Puisqu'il est le premier responsable de ce dossier, je vous demanderai de poser cette question à mon collègue.

M. Hnatyshyn: Eh bien, la dernière fois il n'a pas su faire la distinction entre un kilo de marijuana ou un kilo de cocaïne ou quelque chose du genre. Je ne sais à quel point il sera renseigné sur ce dossier, mais je vous remercie pour cette offre généreuse.

[Texte]

Is this my last question?

The Chairman: One brief question.

Mr. Hnatyshyn: I have a particular matter of some importance that I want to raise. It is a bit parochial but I hope that the minister and the commissioner will take account of this and maybe let me have an expeditious reply and it is respecting the establishment of a detachment of the RCMP at Warman, Saskatchewan, which was known to the commissioner. There is a great deal of interest in getting some resolution rather than having the services supplied out of Saskatoon. There are the facilities that are available on a temporary basis in the town of Warman which is a growing community and active community and progressive community in my area. It is very anxious to get a detachment of the RCMP by June 1 and that is the reason that I raise it at this point in time. I wonder if, through the minister, the commissioner would undertake to give the matter some immediate attention and let me have his report so that I can report back to the good people of Warman on their feeling that they would like to get some sort of arrangement with the RCMP in Warman, Saskatchewan, by June 1. Can he do his utmost to let me have his report as soon as possible?

Mr. Simmonds: Would you like the division moved there? The people of Warman, as you and I know, are so good I am surprised they need a detachment at all.

Mr. Hnatyshyn: That is right. Well, I was going to say that in conclusion but thank you for mentioning it. They like you too.

Mr. Kaplan: A lot of the expansion of detachments and addition of new detachments turns on whether the RCMP continue to provide provincial and municipal services and, at a certain point, when if we fail to be able to meet, let alone to negotiate... But, if we cannot even meet to negotiate, then the federal government will have to make assumptions that RCMP services are not wanted by provinces and by municipalities. As I indicated before, the alternative for them is more expensive. Let us say, for example, Saskatchewan, refuses to meet with me to discuss financial terms and we cannot make an agreement, they take the option then, I suppose, of having their own independent, provincial police force. Under our proposal, they would be paying 75 per cent of having the RCMP as the provincial police force. Their alternative is to have their own police force at 100 per cent so it will be costing substantially more. So I would urge you, on behalf of your constituents, to try to encourage the progress of these negotiations because one thing on which Allan Williams, the Attorney General of British Columbia, was quick to agree with me, was that, if these contracts could not be negotiated in a month, a year would not make any difference. And we ought to start running the time on the month because I cannot see any reason for believing more time will make it easier to make this agreement. And either we are going to make it or we are not. And members of Parliament and provincial attorneys general are assuming that RCMP services will continue in their relationship with the force on a daily basis and yet they have no agreements: their agreements have expired. British Columbia's

[Traduction]

C'est ma dernière question?

Le président: Une brève question.

M. Hnatyshyn: Il y a une question importante que j'aimerais soulever. Cela fait un peu «esprit de clocher» mais j'espère que le ministre et le commissaire en tiendront compte pour me donner une réponse dès que possible relativement à l'installation d'un détachement de la GRC à Warman, Saskatchewan, que connaît le commissaire. On aimerait beaucoup que le service soit installé à cet endroit plutôt que de devoir s'en remettre à Saskatoon. Il y a des installations disponibles, temporairement, dans la ville de Warman qui est une collectivité grandissante, active et progressiste dans ma région. Cette communauté aimerait bien disposer d'une unité de la GRC dès le premier juin et c'est pour cela que je vous pose maintenant la question. Je me demande si, par l'intermédiaire du ministre, le commissaire pourrait s'engager à étudier cette question immédiatement et me faire savoir ce qu'il en pense afin que je puisse dire aux bonnes gens de Warman s'ils pourront s'arranger avec la GRC à Warman, Saskatchewan, dès le premier juin. Pourrait-il faire tout en son pouvoir pour me répondre dès que possible?

M. Simmonds: Voudriez-vous qu'on y déménage la division? Les bonnes gens de Warman, comme vous le savez, sont tellement tranquilles que je m'étonne qu'ils aient besoin même d'une unité détachée.

M. Hnatyshyn: C'est vrai. Enfin j'allais conclure par cette phrase, mais merci de l'avoir dit à ma place. Ces gens-là vous aiment aussi.

M. Kaplan: La réponse à cette question de l'expansion des détachements et de l'addition de nouveaux détachements dépend beaucoup de la question suivante, à savoir si la GRC continue de fournir des services aux provinces et aux municipalités et, à un certain point, s'il nous est impossible d'honorer, encore moins de négocier... Enfin, si nous ne pouvons même pas négocier la question, le gouvernement fédéral devra poser l'hypothèse que les services de la GRC ne sont pas requis ni par les provinces, ni par les municipalités. Comme je l'ai dit déjà, les autres solutions leur coûteront plus cher. Par exemple, disons que la Saskatchewan refuse de me rencontrer pour discuter les conditions financières et que nous ne pouvons en arriver à un accord; cette province prend alors la décision j'imagine, de mettre sur pied sa propre force policière provinciale indépendante grâce à notre proposition, la province n'aurait à payer que 75 p. 100 des frais de la GRC agissant comme force constabulaire provinciale. L'alternative, c'est de mettre sur pied sa propre force policière, ce qui lui coûtera 100 p. 100 des frais, c'est-à-dire sensiblement plus cher. Alors, au nom de vos commettants, je vous prie d'encourager tout progrès dans ces négociations car s'il y a une chose sur laquelle Allan Williams, le procureur général de la Colombie-Britannique et moi-même sommes vite tombés d'accord, c'est que si ces contrats ne pouvaient se négocier en un mois, une année pourrait s'écouler sans que cela ne fasse aucune différence. Et nous devrions déjà commencer à compter ce mois, parce que je ne vois aucune raison qui m'incite à croire que plus nous y mettrons de temps, plus il sera facile d'en arriver à un accord.

[Text]

has been extended in writing until the end of the summer but it will expire as well and I hope that there is a recognition there that the alternative to having the RCMP is the more expensive alternative of having their own provincial police forces which I think will be less effective and less efficient policing for them.

• 1705

The Chairman: Yes, thank you. One question.

Mr. Robinson (Burnaby): If I may, since the Commissioner of the RCMP will not be, here, tomorrow, just a brief question to the Commissioner of the RCMP. As the commissioner knows, I have raised in the House on several occasions, the question of collective bargaining rights for members of the RCMP. The association of 17 divisions, as you are also aware, has pressed for this, without the right to strike, to the right to some form of collective bargaining procedure within the force. What is your response to that concern on the part of the association of 17 divisions?

Mr. Kaplan: Perhaps I will start.

Mr. Robinson (Burnaby): I have heard from you on this before, Mr. Minister. I am interested in the commissioner's views on this subject.

Mr. Kaplan: Well, I want to ask the chairman about that because I have been criticized for answering questions and I have asked the commissioner to come to assist me, today, but if a question is asked that I think I can handle, I feel I ought to.

Mr. Robinson (Burnaby): I am not questioning your ability to handle the question, Mr. Minister, I am asking specifically, however, for the views of the commissioner on this question. As you know, only two nights ago you gave me your own views on the question but I am interested in the views of the commissioner on it.

Mr. Kaplan: I think the commissioner accepts the legislative environment within which industrial relations are set in the RCMP which are that they do not have the right to collective bargaining and that the association of 17 cannot be recognized under the existing legislation. If you want to ask him if he thinks the legislation should be changed, I think he should not express an opinion about it.

Mr. Robinson (Burnaby): You are not permitting the commissioner to answer the question as to his views on the right of collective bargaining for RCMP members.

Mr. Kaplan: You are asking him to do precisely the thing that you were against an hour ago.

Mr. Robinson (Burnaby): I do not mind him lobbying you. It is the attorneys general that I am concerned about. So there is no answer then on that question?

[Translation]

Ou nous nous entendons, ou nous ne nous entendons pas. Et les députés et les procureurs généraux des provinces croient que les services de la GRC leur seront toujours offerts quotidiennement même s'il n'y a plus d'accord en vigueur, tous ces accords étant maintenant expirés. L'accord de la Colombie-Britannique a été prolongé, par écrit, jusqu'à la fin de l'été, mais cet accord expirera aussi et j'espère que l'on comprendra que l'alternative à la GRC, pour les provinces, sera de mettre sur pied leurs propres forces policières provinciales qui leur coûteront plus cher tout en étant moins efficaces et moins efficientes.

Le président: Oui, merci. Une question.

M. Robinson (Burnaby): Si vous me le permettez, puisque le commissaire de la GRC ne sera pas ici demain, une toute petite question pour lui. Comme le commissaire le sait, j'ai soulevé, à maintes reprises en Chambre, cette question de la négociation collective et des droits du personnel de la GRC. L'association de 17 divisions, comme vous le savez, réclame ce droit, qui ne serait pas assorti du droit de grève, demande qu'on lui donne le droit à une forme de procédure de négociations collectives à l'intérieur des cadres déjà en place. Que répondez-vous face à cette demande de la part de cette association de 17 divisions?

M. Kaplan: Je vais ouvrir le débat.

M. Robinson (Burnaby): Je vous ai déjà entendu, à ce propos, monsieur le ministre. J'aimerais savoir ce qu'en pense le commissaire.

M. Kaplan: J'aimerais en parler au président car on m'a déjà critiqué pour avoir répondu à certaines questions et j'ai demandé au commissaire de m'aider aujourd'hui, mais si l'on me pose une question à laquelle je crois pouvoir répondre, je crois que je devrais le faire.

M. Robinson (Burnaby): Je ne mets pas en doute votre compétence pour répondre à cette question, monsieur le ministre, mais j'aimerais tout de même savoir exactement ce qu'en pense le commissaire lui-même. Comme vous le savez, il y a deux jours seulement vous m'avez donné votre propre opinion à ce propos, mais j'aimerais savoir ce qu'en pense le commissaire.

M. Kaplan: Je crois que le commissaire accepte le cadre législatif dans lequel se déroule les relations de travail au sein de la GRC, c'est-à-dire qu'on n'y a pas le droit à la négociation collective et que l'association des 17 divisions ne peut être reconnue en vertu des lois existantes. Si vous voulez lui demander s'il croit qu'on devrait changer la loi, je ne crois pas qu'il devrait faire connaître son opinion à ce propos.

M. Robinson (Burnaby): Vous ne permettez pas au commissaire de répondre à cette question pour nous faire savoir ce qu'il pense du droit à la négociation collective pour les membres de la GRC.

M. Kaplan: Vous lui demandez de faire exactement ce contre quoi vous vous êtes élevé il y a une heure.

M. Robinson (Burnaby): Qu'il essaie de faire des pressions auprès de vous. Ce sont les procureurs généraux qui m'inquiètent. Nous n'aurons donc pas de réponse à cette question?

[Texte]

The Chairman: I think, Mr. Robinson, the witness this afternoon is Mr. Kaplan, as the Solicitor General and for the RCMP and will be the witness to answer the question. I think you want to ask some questions on politics to the commissioner I think it will be possible for the Solicitor General to answer the question. I think he answered your question.

Mr. Kaplan: I think the commissioner has a comment to make.

The Chairman: Okay.

Mr. Simmonds: The comment is simply this; from my own review of the situation and discussion with members of the force in many areas of the country and rather extensive discussions the fact is that it is only a very small percentage of the RCMP that are even interested in that and there is not a popular movement within the force to move in that direction. And as long as that situation exists, I am not going to lobby the minister or anybody else to change the present environment in which we work provided that we are able to look after our members quite well and I think we are. And I think there is general acceptance of that by the membership at large, that they are quite well looked after.

Mr. Robinson (Burnaby): Through the DIVREP system.

Mr. Simmonds: Yes. And the way in which we obtain our benefits and so on from government. There is a general perception that they are quite well looked after.

Mr. Robinson (Burnaby): In terms of pay as well?

Mr. Simmonds: Yes.

The Chairman: All right. Thank you.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. Thank you for answering.

• 1710

The Chairman: We adjourn until tomorrow night, at 8 o'clock, in Room 371, West Block. It will be the estimates on Correctional Services and the National Parole Board. I want to say thank you to Mr. Stollery who took my place before my arrival. I think he did a good job. Some people told me that.

We are adjourned until tomorrow night.

[Traduction]

Le président: Monsieur Robinson, je crois que le témoin cet après-midi est M. Kaplan, en sa qualité de solliciteur général et de responsable de la GRC et c'est donc à ce témoin de répondre à cette question. Si vous voulez poser certaines questions au commissaire concernant les politiques de la GRC, je crois que le solliciteur général peut fort bien répondre à ces questions. Je crois, d'ailleurs, qu'il a répondu à votre question.

M. Kaplan: Je crois que le commissaire veut nous dire un mot.

Le président: D'accord.

M. Simmonds: Tout simplement ceci: D'après l'étude que j'ai faite moi-même de la situation et après discussion plutôt exhaustives, avec les membres de la GRC dans plusieurs régions différentes du pays, il s'avère qu'il n'y a qu'un petit pourcentage de membres de la GRC qui s'intéressent à cette question et l'on ne sent pas de mouvement de masse en faveur de cette option au sein de la GRC. Tant et aussi longtemps que cette situation prévaudra, je ne vais pas faire de pression auprès du ministre ou de qui que ce soit pour changer le cadre actuel de travail pourvu que nous puissions voir au bien-être de nos membres, ce que nous réussissons à faire me semble-t-il. Je crois qu'en général, les membres de la GRC trouvent que l'on veille assez bien à leurs intérêts.

M. Robinson (Burnaby): Grâce au système de DIVREP.

M. Simmonds: Oui. Et à cause de la façon dont nous obtenons nos avantages sociaux ou autres du gouvernement. En général les membres trouvent que l'on veille bien à leurs intérêts.

M. Robinson (Burnaby): Pour ce qui est de la rémunération aussi?

M. Simmonds: Oui.

Le président: Parfait. Merci.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Merci d'avoir répondu à la question.

Le président: Nous levons la séance jusqu'à demain soir, 20h., dans le 371, édifice de l'Ouest. Nous étudierons alors les budgets des services correctionnels et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. J'aimerais vous remercier M. Stollery qui a pris ma place avant mon arrivée. Je crois qu'il a fait du bon travail. Enfin, c'est ce que certains m'ont dit.

La séance est levée jusqu'à demain soir.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Royal Canadian Mounted Police:

Mr. R. H. Simmonds, Commissioner;
Mr. G. Marcoux, Deputy Commissioner.

From the Correctional Service of Canada:

Mr. D. R. Yeomans, Commissioner.

De la Gendarmerie royale du Canada:

M. R. H. Simmonds, commissaire;
M. G. Marcoux, sous-commissaire.

Du Service correctionnel du Canada:

M. D. R. Yeomans, commissaire.

CANADIAN PARLIAMENT
1 2

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Thursday, May 21, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 34

Le jeudi 21 mai 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1981-1982
under SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

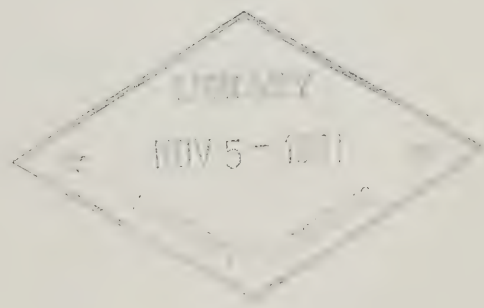
Budget principal 1981-1982 sous
la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand
Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Gourde
Hervieux-Payette (Mrs.)
Irwin
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Lambert
Lawrence
MacDonald (Miss)
MacLellan

Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Speyer
Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O.65(4)(b)

On Wednesday, May 20, 1981:

Mr. Speyer replaced Mr. McKinnon.

On Thursday, May 21, 1981:

Miss MacDonald replaced Mr. Hnatyshyn;

Mr. Gourde replaced Mr. Marceau.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 20 mai 1981:

M. Speyer remplace M. McKinnon.

Le jeudi 21 mai 1981:

M^{lle} MacDonald remplace M. Hnatyshyn;

M. Gourde remplace M. Marceau.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 21, 1981
(37)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 8:08 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Gourde, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, Robinson (*Burnaby*) and Rossi.

Witnesses: From the Correctional Service of Canada: Mr. D. R. Yeomans, Commissioner; Mr. G. Pinder, Deputy Commissioner, Offender Programs; Ms. Marjorie David, Director General, Inmate Employment. *From the National Parole Board:* Mr. W. R. Outerbridge, Chairman.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 26, 1981, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, May 14, 1981, Issue No. 31.*)

By unanimous consent, the Chairman called Votes 5, 10 and 15 under SOLICITOR GENERAL.

The witnesses made statements and answered questions.

At 9:44 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 MAI 1981
(37)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20 h 08, sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Dubois, Gourde, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, Robinson (*Burnaby*) et Rossi.

Témoins: Du Service correctionnel du Canada: M. D. R. Yeomans, commissaire; M. G. Pinder, commissaire adjoint, Programmes pour les délinquants; M^{me} Marjorie David, directrice générale, Emploi des détenus. *De la commission des libérations conditionnelles:* M. W. R. Outerbridge, président.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 26 février 1981 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 14 mai 1981, Fascicule n° 31.*)

Du consentement unanime, le président met en délibération les crédits 5, 10 et 15 sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 21 h 44, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 21, 1981

• 2005

*[Text]***Le président:** A l'ordre!

Nous allons reprendre l'étude du Budget principal. Alors avec le consentement unanime du Comité, je vais mettre en délibérations les crédits 5, 10 et 15 sous la rubrique solliciteur général.

• 2010

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

B—Programme des services correctionnels

Crédit 5—Services correctionnels—Dépenses de fonctionnement et contributions—\$379,248,000

Crédit 10—Services correctionnels—Dépenses en capital—\$66,295,000

Crédit 15—Commission nationale des libérations conditionnelles—Dépenses du programme et Statutaire—\$10,566,000.

Nous avons ce soir le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles, et les témoins sont M. Yeomans, qui est le commissaire, du Service correctionnel du Canada; et M. Outerbridge, qui est président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Yeomans m'a dit qu'il avait un commentaire à faire sur un document qui vient de son département, et par la suite je pourrai passer à la période des questions. M. Kilgour me signale qu'il sera le premier, puis viendront M. Svend Robinson et M. Allmand. Il n'y aura pas trop de discussions sur qui pourra poser des questions?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, nous avons un nouveau membre.

Le président: Oui, nous avons un nouveau membre qui est M. Gaston Gourde, le député de Lévis qui est présent.

Alors monsieur Yeomans, je vous donne la parole pour quelques minutes, comme vous me l'avez demandé, et par la suite nous pourrions passer à la période des questions.

M. D. R. Yeomans (Commissaire, Service correctionnel du Canada): Merci monsieur le président.

Yesterday the minister distributed a document that is referred to as Part III, Correctional Service of Canada Expenditure Plan. This, as the minister stated, is only a sample of what our service will probably produce officially in years to come. We and two or three other agencies have been asked to co-operate with the Comptroller General in experimentation to try to find formats that would be suitable for members of parliament for Part III of the estimates; that is, the more detailed portion of the estimates which would be produced for each department and agency. In addition to the substantive issues I am sure members will want to question us on, we would certainly appreciate comments on the format and contents, because as I say, this is an unofficial sample of what will likely be an official document in the years to come.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 21 mai 1981

*[Translation]***The Chairman:** Order, please.

We are going to resume consideration of the main estimates. With the unanimous consent of the committee, I will call Votes 5, 10 and 15 under Solicitor General.

SOLICITOR GENERAL

B—Correctional services program

Vote 5—Correctional services—Operating expenditures, grants—\$379,248,000

Vote 10—Correctional services—Capital expenditures—\$66,295,000

Vote 15—National Parole Board—Program expenditures and Statutory—\$10,566,000.

This evening, we have witnesses from the Correctional Services of Canada as well as the National Parole Board. They are Mr. Yeomans, Commissioner of the Correctional Services of Canada; and Mr. Outerbridge, Chairman of the National Parole Board.

Mr. Yeomans has informed me he has a comment to make on the document from his department and then I will open the floor to questions. Mr. Kilgour has indicated he will speak first and he will be followed by Mr. Svend Robinson and Mr. Allmand. There will not be too much discussion on who may ask questions?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, we have a new member.

The Chairman: Yes, we have a new members, Mr. Gaston Gourde, member from Lévis.

Mr. Yeomans, you have the floor for a few minutes, as you had requested, then we will move on to the question period.

Mr. D. R. Yeomans (Commissioner, Correctional Service of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Hier, le ministre a distribué un document intitulé Partie III, Projet de dépenses des services correctionnels du Canada. Comme il a indiqué, ce n'est qu'un avant-goût de ce que notre service pourra probablement produire dans les années à venir. Nous, ainsi que deux ou trois autres agences, avons été invités à collaborer avec le Contrôleur général dans une expérience visant à trouver des formules qui conviendraient aux députés en ce qui concerne la Partie III du budget principal, c'est-à-dire la partie la plus détaillée du budget qui serait rédigé pour chaque ministère et agence. Au delà des questions de fonds que voudront sans doute aborder les députés, nous vous saurions gré de nous commenter la formule et le contenu dudit document, car il s'agit d'un échantillon officieux d'un document appelé à devenir officiel à l'avenir.

[Texte]

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Mr. Yeomans.

Now I give the floor to Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Yeomans, I read this last night with much interest. As you point out, it is certainly something new and I find it most easy to understand. There certainly seems to be an accountant's touch to it.

Occasionally it reminds me of the poor mythical fellow who drowned to death in a river with an average depth of two feet. There are many charts, and it seems to me that all of us who have looked at statistics get a little suspicious of charts taken over too short a period of time. But on the whole I must say I think it is a very pleasing way to . . .

Mr. Yeomans: Mr. Chairman—when you say, Mr. Kilgour, over too short a period of time, that could easily be expanded, obviously, backward, in terms of historical trends. The basis on which this was developed was two years forward and two years backward from the year in question.

Mr. Kilgour: In some of these cases it might have been more helpful to put them over perhaps a six- or seven-year period of time. I realize one cannot demand perfection. It is much better than anything I have seen yet. So I salute you on it.

Mr. Yeomans: Thank you.

Mr. Kilgour: I have a number of areas I may ask you about before I am ruled out of time. I do not mean to start you on your point of, perhaps, irritation or whatever, but to start with the question of uniforms—I have had a least one member of the service who was not wearing a uniform until—I think he or she still is not—express some considerable concern about the fact that there is a definite move, I think coming from you, to have all correctional services, yourselves included, wear uniforms; at least more often than before. Could you make a comment on that which might put his fears to rest?

Mr. Yeomans: We have made no move at all to have persons who have not heretofore worn uniforms wear them in the future—with a few very minor exceptions. The persons who perform the role of drivers and chauffeurs of some of our vehicles have asked, and the regions have asked, to have them put into uniform, when they are on official business in an official vehicle they would be recognized. I could not speculate as to how many that is, but I would guess it is perhaps 25 people in the service that we are talking about. It is a very small number.

• 2015

Some of our staff and some of the institutions particularly, have suggested that the non-security staff who have not heretofore worn a uniform, would like to have some kind of blazer-and-slacks type of dress. This has been a suggestion that has come from the staff and some of the institutions, but no action has been taken on that, Mr. Chairman.

If you want to refer to the fact that I wear a uniform from time to time, I do that because when I became responsible for this service a little over three years ago, I was conscious of the fact that about 3,500 of our people went to work every day in uniform and, yet, above the rank of the senior non-commis-

[Traduction]

Thank you Mr. Chairman.

Le président: Merci, monsieur Yeomans.

Je donne maintenant la parole à M. Kilgour.

M. Kilgour: Merci, monsieur le président.

Monsieur Yeomans, j'ai lu le document hier soir avec beaucoup d'intérêt. Comme vous l'avez signalé, il s'agit manifestement d'une nouveauté que je trouve très facile à comprendre. On y voit clairement la main du comptable.

Parfois, il me rappelle le type de la légende qui s'est noyé dans une rivière qui avait une profondeur de deux pieds. Il y a énormément de graphiques. Tous ceux ici qui ont déjà eu affaire à des chiffres se méfient de statistiques rassemblées dans un délai très court. En général, toutefois, c'est une présentation très agréable . . .

M. Yeomans: Monsieur le président, monsieur Kilgour, lorsque vous parlez d'un délai très court, il faut bien sûr comprendre les tableaux comme s'ils reflétaient des tendances historiques. Les statistiques qui figurent dans le document ont été recueillies au cours des deux ans qui précédaient et des deux ans qui suivaient l'année en question.

M. Kilgour: Il aurait été préférable, dans certains cas, de les avoir réparties sur six ou sept ans. J'admets que l'on ne peut pas exiger la perfection. Le document est déjà une amélioration sur tout ce que j'ai vu jusque là. Donc, chapeau.

M. Yeomans: Merci.

M. Kilgour: J'ai plusieurs questions à vous poser, avant que le temps ne s'écoule. Je ne veux pas vous agacer dès le départ, mais j'aimerais toutefois soulever la question des uniformes d'abord. Au moins une employée à votre service a exprimé son inquiétude à l'égard de votre décision d'imposer le port d'uniformes à tous les employés, y compris vous-mêmes, aux services correctionnels. Pouvez-vous commenter cette question afin de soulager ses craintes?

M. Yeomans: Nous n'avons pris aucune décision en vue d'obliger ceux qui n'ont pas, jusqu'ici porté l'uniforme, de le faire à l'avenir. Toutefois, quelques rares exceptions se présentent. Les personnes qui exercent les fonctions de chauffeur de véhicules ont demandé, tout comme les régions, de porter l'uniforme lorsqu'ils accomplissent des tâches officielles en conduisant un véhicule officiel. Ceci, aux fins d'identification. Je ne sais pas combien il y en a, mais j'imagine qu'il s'agit d'environ 25 employés du service. C'est un nombre minime.

Certains de nos employés et certaines des institutions surtout ont proposé que les employés qui ne sont pas chargés de la sécurité et qui n'ont jamais porté d'uniforme voudraient s'habiller en pantalons et blazer. C'est une proposition qui a été faite par certains employés et certaines institutions, mais nous n'y avons pas donné suite, monsieur le président.

Si vous faites allusion au fait que je porte un uniforme de temps à autres, je vous dis que je le fais parce que lorsque j'ai assumé la responsabilité du service, il y a un peu plus de trois ans, je me suis rendu compte qu'environ 3,500 de nos employés travaillaient en uniforme tous les jours, mais que personne

[Text]

sioned officer, no one was wearing a uniform. So I asked myself what that might mean to the 3,500 people who wore uniforms every day. Were they second class citizens within the service? So, with my minister's approval, I do wear a uniform from time to time on ceremonial occasions, when we are presenting awards to uniformed staff, and so on.

Mr. Kilgour: Thank you. On another subject, the question of your objective and it is stated on page 7. There you talk about:

The views of those who favour social integration and the re-establishment of social values compete with the views of others who emphasize both denial of rights and punishment.

Going on:

... society's attitudes do vary ... no changes in community expectations of or attitudes ... are perceived that will dictate major changes ...

I think you and I were at the same conference in Venezuela last year when I first became aware of the fact that, at least in Scandinavia and I believe in Finland, and I guess in other parts of western Europe, there is a strong new school of thought amongst the criminologists that an adequate, a fair, or a just punishment is more important than what has hitherto been the "rehabilitation approach" now for many, many years. Do you have any comment on that?

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, the reference on page 7, pertaining to community attitudes that might dictate major changes in the direction of CSC programs refers to the programs within the Correctional Service of Canada.

Clearly, the possibility of changes in the Criminal Code that might be brought about by Parliament because of changing attitudes, that is the lengthening or shortening of sentences, are beyond my jurisdiction or the jurisdiction of this document. We take as given the Criminal Code as set by Parliament, and we are referring here to the kinds of programs that we operate, such as our education programs, our industrial programs, our agricultural programs, and so on.

Mr. Kilgour: Okay. Are you aware of this apparently changing thinking amongst at least some criminologists on this question of rehabilitation versus a fair or a just sentence?

Mr. Yeomans: Yes, I am.

Mr. Kilgour: I guess you think it is beyond the role of your service to get into that debate.

Mr. Yeomans: I would suggest that is a fair statement, yes.

Mr. Kilgour: Would you accept that the best way of rehabilitating somebody is probably through aging, through getting married, having a family? I think primarily the first.

Mr. Yeomans: Primarily the first. In all the research I have read, Mr. Chairman, the only really solid correlation between

[Translation]

détenait un grade plus élevé que celui de sous-officier supérieur ne portait d'uniforme. Je me suis demandé ce que cela pourrait signifier aux 3,500 personnes qui portaient un uniforme tous les jours. Étaient-elles des citoyens de seconde classe dans le service? Donc, avec l'approbation du ministre, je porte un uniforme de temps en temps, lors de certaines cérémonies, par exemple lors de l'attribution de prix aux employés en uniforme.

M. Kilgour: Merci. J'ai maintenant une question à vous poser concernant votre objectif qui se trouve à la page 7, où l'on lit:

Certains favorisent la réintégration à la société et le rétablissement des valeurs sociales, tandis que d'autres insistent à la fois sur la privation des droits et le châtement.

On lit plus loin:

... le climat politique et économique exerce une influence certaine sur les attitudes sociales ... on ne perçoit aucun changement des attentes ou des attitudes de la société qui pourrait entraîner une profonde réorientation ...

Je crois que vous avez assisté à la même conférence au Vénézuéla l'année dernière. C'est là où j'ai appris pour la première fois qu'en Scandinavie et en Finlande, et dans d'autres régions de l'Europe de l'ouest, il existe une forte tendance parmi les criminologues à accorder plus d'importance à un châtement juste et adéquat qu'à ce que l'on a appelé «l'approche de la réadaptation». Voulez-vous faire un commentaire à ce point?

M. Yeomans: Monsieur le président, l'observation à la page 7 concernant les attitudes de la société qui pourraient entraîner une profonde réorientation des programmes du SCC fait allusion au programme qui existe au sein du service correctionnel du Canada.

Il est évident que la possibilité de modifications au Code criminel qui pourraient être effectuées par le Parlement à cause du changement d'attitude, c'est-à-dire des peines plus longues ou plus courtes, ne relève pas de ma compétence ou de la compétence du document. Nous prenons pour acquis le Code criminel, tel que rédigé par le Parlement. Nous faisons allusion ici aux différentes sortes de programmes que nous avons, tels que les programmes d'éducation, les programmes industriels, les programmes agricoles, etc.

M. Kilgour: D'accord. Êtes-vous au courant de cette évolution d'attitude parmi au moins certains criminologues concernant la réadaptation par rapport à une peine juste?

M. Yeomans: Oui.

M. Kilgour: Vous semblez être d'avis que ce débat ne relève pas de la compétence du service.

M. Yeomans: C'est exact, oui.

M. Kilgour: Seriez-vous d'accord pour dire que la meilleure façon de réadapter quelqu'un est le vieillissement, le mariage et les enfants? Je crois que c'est surtout le premier facteur qui est important.

M. Yeomans: C'est exact. Dans tous mes documents de recherche, monsieur le président, il n'existe de corrélation

[Texte]

recidivism and anything is age. The majority of crimes are committed by young males. And when I say young, I mean between the ages of 18 to 25. After 35, whatever drives them to violate the rules of society tends to attenuate.

• 2020

Mr. Kilgour: Would you agree that there is almost no serious crime committed by people older than, say, 30 or 34?

Mr. Yeomans: I do not have statistics that would enable me to be that positive, but there is certainly a dramatic fall-off in that 35 to 45 year span, Mr. Chairman. But to say no serious crimes, I just...

Mr. Kilgour: Do you have any stats on that? Is it 90 per cent or more crimes that are committed by people under the age of say 34?

Mr. Yeomans: I would think that there are researchers in the secretariat of the Solicitor General who, with a little time, could answer that question, but I do not have that figure in my head.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, if that might be available I think it might be useful. Personally, when I first discovered that, I found it an absolutely astounding concept. I think a lot of Canadians, if that is the case, would be most interested to know your experience on that.

Mr. Yeomans: The answer to your question is, generally speaking, yes, but if the figures are needed for the public record, then they should be properly researched.

Mr. Kilgour: On the question of costs, I think you are spending \$445 million or \$477 million for 1981-82, which is roughly a 10 per cent increase over-all, over 1980-81.

Mr. Yeomans: Approximately. Toward the back on page 53 there is an analysis of where the increases came from.

Mr. Kilgour: Would it be fair to say that your expenses—I do not have them prior to 1980-81—have increased at sort of a 10 per cent rate over the last how many years?

Mr. Yeomans: I do not have that figure of the percentage increase in my head, Mr. Chairman. In the last three years, as this Part III of the estimates shows, we have kept our cost, in constant dollar terms, essentially flat. In the past three or four years the increases in our costs in current dollar terms are due to inflation, particularly the operating cost. The capital expenditures oscillate significantly depending on what we are constructing in a particular year because, as you know, government accounting uses a cash system and one gets significant oscillation in capital expenditures.

Mr. Kilgour: How does your cost per year per convicted person in residence, so to speak, compare to, say, the U.S. federal correctional service or the provincial correctional services here?

[Traduction]

ferme qu'entre la récidive et l'âge. La plupart des délits sont commis par des jeunes hommes entre 18 et 25 ans. Après l'âge de 35 ans, la force qui les pousse à violer les règlements de la société a tendance à s'atténuer.

M. Kilgour: Seriez-vous d'accord que les personnes âgées de plus de 30 ou 34 ans ne commettent presque pas de délits sérieux?

M. Yeomans: Je n'ai pas de chiffre devant moi, mais il est vrai qu'il y a une réduction dramatique de crimes parmi les personnes âgées de 35 à 45 ans, monsieur le président. Cependant, je ne suis pas prêt à dire qu'il n'y a pas de délits sérieux...

M. Kilgour: Disposez-vous de chiffres à ce sujet? S'agit-il de 90 p. 100 ou plus des délits qui sont commis par des personnes âgées de moins de 34 ans?

M. Yeomans: Je crois que les chercheurs au secrétariat du ministère du solliciteur général pourraient, avec un peu de temps, répondre à cette question, mais je n'ai pas de chiffres à l'esprit.

M. Kilgour: J'estime qu'une telle donnée pourrait nous être utile, monsieur le président. Quand j'ai appris ce fait pour la première fois, je l'ai trouvé tout à fait étonnant. Si c'est le cas, je pense que beaucoup de Canadiens seraient très intéressés de connaître votre expérience à cet égard.

M. Yeomans: Ce que vous dites est vrai en général, mais s'il vous faut des chiffres aux fins des dossiers publics, il faudrait les vérifier convenablement.

M. Kilgour: Pour ce qui est des coûts, je crois que vous dépensez 445 millions de dollars ou 477 millions de dollars en 1981-1982, ce qui représente une augmentation globale d'environ 10 p. 100 par rapport à 1980-1981.

M. Yeomans: C'est à peu près cela. A la page 53, vous trouverez une explication des augmentations.

M. Kilgour: Depuis combien d'années vos dépenses ont-elles augmentées d'environ 10 p. 100, je n'ai pas de chiffre avant 1980-1981?

M. Yeomans: Je n'ai pas ce chiffre à l'esprit, monsieur le président. Comme le démontre la partie III des prévisions budgétaires, nous n'avons pas augmenté de beaucoup nos dépenses, en dollars constants, depuis trois ans. Depuis trois ou quatre ans, les augmentations de nos coûts en dollars courants sont attribuables à l'inflation, surtout pour ce qui est des dépenses de fonctionnement. Les dépenses en capital varient considérablement selon les projets de construction d'une année donnée, parce que, comme vous le savez, le gouvernement se sert d'un système de comptabilité de caisses et il y a des variations considérables dans les dépenses en capital.

M. Kilgour: Comment vos coûts d'incarcération par détenu se comparent-ils au service américain ou aux services provinciaux?

[Text]

Mr. Yeomans: I do not have figures on the provincial ones, but we are probably twice the cost of the U.S. federal system.

Mr. Kilgour: Could you give us some explanation of that?

Mr. Yeomans: Yes, essentially it is the size of institutions that is responsible for that. It takes little more staff to look after 1,000 in an institution inside a wall it does to look after 400 or 300; to put it in its coldest terms, there are economies of scale in very large American institutions.

Mr. Kilgour: Some of them are actually so-called profit centres; some prisons in the United States actually, by growing vegetables or whatever, at a very small cost to the taxpayer.

Mr. Yeomans: To my knowledge the most economical, from the taxpayer's point of view, was the Texas department of corrections. I am a little out of date, but the last time I was aware of their costs there, they were something in the order of \$7.00 or \$9.00 a day per inmate, but they have no pay for their inmates; they have extremely well-run factories and farms. Their typical institution is built for about 1,500 inmates and probably has over 2,000 inmates in it, so that from a taxpayer's point of view, it is a very economic system. It is also a system that is under constant attack by the U.S. Federal Court for the violation of human rights.

• 2025

Mr. Kilgour: You are aware, I think, that it is British Columbia which is actually asking their people in the provincial institutions to go out and work for employers and get their feet right on the ground, so to speak. Have you looked at this type of proposal?

Mr. Yeomans: That is more practical, Mr. Chairman, for a provincial service where the inmates are incarcerated for less serious crimes. We are interested in the idea, but the reverse way around. We are trying to encourage manufacturers to provide us with subcontracts or arrangements whereby our inmates can do the work while they are in institutions. An example of that is the tree planting operation at our institution at Spring Hill where we are growing about 8 million trees a year...

Mr. Kilgour: Splendid.

Mr. Yeomans: ... inside the fence of Spring Hill under a contract with the Scott Paper Company.

Mr. Kilgour: Wonderful. How much time do I have left, Mr. Chairman, on the first round?

The Chairman: Two minutes.

Mr. Kilgour: On your chaplaincy program on page 22, I happen to be particularly interested in that, since I believe that the only way you are going to change people in my experience is probably to change them spiritually. Can you make any comments upon the success you are having with your chaplaincy program.

Mr. Yeomans: Some members may be aware that the CSC was severely criticized by the major churches in Canada for what was perceived to be an attempt on the part of the service

[Translation]

M. Yeomans: Je n'ai pas de chiffre sur les coûts provinciaux, mais nos coûts sont probablement le double de ceux du système fédéral américain.

M. Kilgour: Pourriez-vous nous expliquer cela?

M. Yeomans: Oui, c'est surtout à cause de la grandeur des institutions. Il ne faut pas beaucoup plus d'employés pour s'occuper de 1,000 détenus qu'il en faut pour s'occuper de 300 ou 400 détenus dans une institution entourée d'un mur. Du point de vue de la mathématique froide, les grandes institutions américaines bénéficient des économies d'échelles.

M. Kilgour: Certaines institutions réalisent même des bénéfices. Certaines prisons aux États-Unis, en faisant pousser des légumes, etc, coûtent très peu aux contribuables.

M. Yeomans: Je crois que c'est le service correctionnel du Texas qui a coûté le moins aux contribuables. Je n'ai pas de chiffre à jour, mais d'après les derniers chiffres que j'ai vus, les coûts étaient de l'ordre de \$7 ou \$9 par jour par détenu, mais les détenus ne reçoivent pas de salaire. Certaines prisons américaines ont des usines et des fermes qui fonctionnent extrêmement bien. L'institution moyenne aux États-Unis est censée recevoir environ 1,500 détenus, et a probablement une population de plus de 2,000 détenus. Donc, du point de vue du contribuable, c'est un système très économique. Ce système fait également l'objet d'attaques constantes par la Cour fédérale américaine pour ses violations des droits de l'homme.

M. Kilgour: Vous savez que la Colombie-Britannique demande aux détenus des institutions provinciales de sortir et d'aller travailler pour des employeurs. Avez-vous envisagé ce genre de proposition?

M. Yeomans: C'est plus pratique, monsieur le président, dans les institutions provinciales dont les détenus ont été déclarés coupables de crimes moins graves. Cette idée nous intéresse, mais dans l'autre sens. Nous tentons d'encourager les entrepreneurs à nous fournir à contrat du travail que nos détenus pourraient accomplir dans l'institution même. Par exemple, dans notre institution de Spring Hill, nous plantons chaque année environ 8 millions d'arbres...

M. Kilgour: Merveilleux.

M. Yeomans: ... dans l'enceinte même de l'institution dans le cadre d'un contrat avec la Scott Paper Company.

M. Kilgour: Merveilleux. Combien me reste-t-il de temps, monsieur le président, au premier tour?

Le président: Deux minutes.

M. Kilgour: Le programme relatif aux aumôniers à la page 22 m'intéresse tout particulièrement car c'est en s'attachant au spirituel qu'on peut réussir à changer les gens. Pouvez-vous faire des observations sur le succès de ce programme.

M. Yeomans: Vous savez peut-être que les principales églises du Canada avaient sévèrement critiqué le service correctionnel du Canada parce qu'elles croyaient qu'il tentait de

[Texte]

to cut back on the number of chaplains. That was not the case, but it was certainly the perception of the churches. As a result of that, we formed a study team under a chairman provided by the Bureau of Management Consulting Service who happened to be an ordained minister. There was a representative of the Interfaith Committee, a body established by the churches to advise us on the chaplaincy, and the third member was our acting chaplain general. This team was to review the whole question of the chaplaincy service in the Correctional Service of Canada, and how it should best be provided.

I am happy to say that the committee was able to bring in a unanimous report with a series of recommendations that our service willingly adopted. One was rather novel in that it suggested that the service should not employ full time chaplains as public servants but, rather, it should contract with the major churches to provide chaplains who would undertake a tour of duty in the Correctional Service of Canada that would roughly approximate the time that they would otherwise be in a parish. Prior to coming to work for us, they would go through special training in counselling. We are just in the final stages of obtaining Treasury Board approval for this rather novel arrangement, but we have received support from Treasury Board officials. So I hope we can sign such an agreement with the Interfaith Committee within the next couple of months.

Mr. Kilgour: Just as a closing comment, may I say that that is exactly what the City of Edmonton Police Department do, as you may be aware. They have a chaplain on their force: they pay the Council of Churches for Edmonton, and he is then paid by the Council of Churches. He has an independence. I guess that is exactly what you are proposing, too.

Mr. Yeomans: Very similar.

Mr. Kilgour: Excellent. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I had assumed that my friend, Mr. Kilgour, would be asking most of his questions of Mr. Outerbridge and I am sorry to neglect him but, on the basis of equity, I had most of my questions for Mr. Yeomans. So unfortunately, I will have to continue with Mr. Yeomans.

I would just like to say in passing that I certainly found the presentation of the estimates helpful. It was very useful, and I look forward to receiving this kind of breakdown in the future.

• 2030

Mr. Yeomans, it has been proposed that there be an institution at Renous in New Brunswick. How can you defend the location of an institution of that nature in Renous?

Mr. Yeomans: An institution is needed for the inmates who are now in the Kingston Penitentiary.

Mr. Robinson (Burnaby): I should clarify. I am not asking about the need for the institution. Why should it be in Renous?

Mr. Yeomans: Because there is federal government land there which is readily available to us. As you well know from our experience in trying to site penitentiaries in various parts of

[Traduction]

réduire le nombre d'aumôniers. Tel n'était pas le cas, mais les églises avaient certes cette impression. C'est pourquoi nous avons créé un groupe de travail sous la présidence d'un membre du bureau des services de consultation en gestion qui se trouve être un ministre du culte. Le groupe est également composé d'un représentant du *Interfaith Committee*, un organisme créé par les églises pour nous conseiller sur ces services, et notre aumônier général intérimaire. Cette équipe devait se pencher sur les services d'aumônerie au service correctionnel du Canada et la façon de les assurer.

Je suis heureux de dire que ce comité a pu présenter un rapport unanime comportant une série de recommandations que notre service a volontiers adoptées. Il a proposé une nouveauté, soit de ne pas employer des aumôniers comme fonctionnaires à temps plein, mais plutôt de conclure des contrats avec les principales églises afin qu'elles détachent dans le service correctionnel des aumôniers qui y consacraient le même temps que dans une paroisse. Avant de venir travailler pour nous, ils suivraient un cours de formation spéciale en orientation. Nous traversons maintenant les dernières étapes du processus d'approbation par le Conseil du Trésor, mais les fonctionnaires du Conseil nous ont dit y être favorables. J'espère donc que nous pourrions signer une telle entente avec le *Interfaith Committee* dans les quelques mois qui viennent.

M. Kilgour: En terminant, je vous signale que c'est exactement ce que fait le service de police de la ville d'Edmonton. Il a un aumônier dont il rembourse le salaire au conseil des églises d'Edmonton. Il peut agir en toute indépendance. Je crois que c'est exactement ce que vous proposez.

M. Yeomans: C'est très semblable.

M. Kilgour: Parfait. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'avais supposé que mon ami, M. Kilgour, poserait presque toutes ses questions à M. Outerbridge. Je m'excuse de le négliger, mais par souci de justice, j'avais prévu de poser la plupart de mes questions à M. Yeomans. Je devrais donc malheureusement poursuivre avec ce dernier.

Je voudrais dire en passant que la présentation du budget m'a certes été utile. Il me tarde de voir à nouveau ce genre de ventilation.

Monsieur Yeomans, on a proposé de créer une institution à Renous au Nouveau-Brunswick. Comment peut-on justifier cet emplacement?

M. Yeomans: Il faut une institution pour les détenus se trouvant actuellement dans le pénitencier de Kingston.

M. Robinson (Burnaby): Je ne parle pas d'en justifier le besoin, mais bien l'emplacement à Renous.

M. Yeomans: Parce qu'un terrain du gouvernement fédéral y est disponible. Comme vous le savez, d'après notre expérience, l'arrivée d'un pénitencier dans quelque région que ce

[Text]

the country, they are not the most welcome neighbours. The community there was anxious to have it. As a result of the closure of the naval ammunition stores area at Renous, federal land was available; and work was needed in the local community. It is rather a remote location. The truth of the matter is, it is 36 kilometres from the Chatham-Newcastle area, which compares with Dorchester, which is 40 kilometres from Moncton.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you think that is the best possible location for that particular institution?

Mr. Yeomans: If I had my choice, I would probably put it in downtown Toronto or Montreal, where the inmates come from. I do not mean that particular institution; but large urban centres do not want institutions.

Mr. Robinson (Burnaby): If you had your choice for a location in New Brunswick, is that where you would put it?

Mr. Yeomans: It is as good as many others which would be available.

Mr. Robinson (Burnaby): Is it the best?

Mr. Yeomans: I do not know what criteria one would use to say it is the best.

Mr. Robinson (Burnaby): Let us take the accreditation criteria. Are you aware of the fact that this institution will not be able to be accredited by the American Correctional Institute?

Mr. Yeomans: I do not know that that is true. Dorchester has been accredited.

Mr. Robinson (Burnaby): Have you checked this out?

Mr. Yeomans: Have I checked out whether Renous would meet . . .

Mr. Robinson (Burnaby): The requirements for accreditation.

Mr. Yeomans: No, I have not.

Mr. Robinson (Burnaby): I suggest to you it would not, Mr. Commissioner.

Mr. Yeomans: As I say, the location, in its remoteness, is . . .

Mr. Robinson (Burnaby): And in the political stripe of the member of Parliament for that particular area, perhaps.

Clearly you seem to be suggesting that that is the best location for that institution in New Brunswick. I will not pursue that any further.

A couple of other new institutions are being proposed, Donnacona and Drummondville, in the province of Quebec. It has been suggested that the province of Quebec is attempting to implement a wide variety of alternatives to imprisonment, alternatives which you yourself have indicated you support. They have also suggested that they would like to see some co-operation with the federal penitentiary system on institutions. I am informed that that co-operation has been less than forthcoming. Why is that, and why are you going ahead with these multi-million-dollar institutions at the same time that the province of Quebec is suggesting that you co-operate with them on institutions?

[Translation]

soit n'est jamais bien accueillie. Toutefois, cette collectivité la souhaitait parce qu'elle avait besoin de travail par suite de la fermeture du dépôt naval. C'est un endroit assez isolé. En fait, il est situé à 36 kilomètres de Chatham-Newcastle, ce qui se compare à Dorchester, à 40 kilomètres de Moncton.

M. Robinson (Burnaby): Estimez-vous que c'est le meilleur emplacement pour cette institution?

M. Yeomans: Si j'avais à choisir, je la situerais probablement au centre ville de Toronto ou de Montréal, d'où viennent ces détenus. Toutefois, les grands centres urbains ne veulent pas d'institutions, quelles qu'elles soient.

M. Robinson (Burnaby): Si vous aviez le choix entre d'autres emplacements au Nouveau-Brunswick, est-ce cet endroit que vous choisiriez?

M. Yeomans: Il est aussi bon que d'autres.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce le meilleur?

M. Yeomans: J'ignore quel critère on utiliserait pour en décider.

M. Robinson (Burnaby): Prenons les critères d'admission. Savez-vous que l'institution ne pourra être admise par le American Correctional Institute?

M. Yeomans: Je n'en sais rien. Dorchester a été admis.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous vérifié?

M. Yeomans: Ai-je vérifié si Renous remplirait . . .

M. Robinson (Burnaby): Les exigences d'admission.

M. Yeomans: Non.

M. Robinson (Burnaby): J'estime qu'il ne les remplirait pas, monsieur le commissaire.

M. Yeomans: Comme je l'ai dit, c'est un endroit reculé . . .

M. Robinson (Burnaby): Et le député de cette région est probablement de la bonne couleur politique.

Vous laissez entendre que c'est le meilleur emplacement au Nouveau-Brunswick. Je n'irai pas plus loin.

La création d'autres institutions a été proposée, à Donnacona et Drummondville au Québec. On dit que la province de Québec tente d'appliquer toutes sortes de solutions de rechange à l'emprisonnement, initiative que vous avez vous-même dit approuver. La province a également dit vouloir souhaiter une certaine collaboration avec le système de pénitenciers fédéraux. On me dit que rien n'a été fait dans ce sens. Pourquoi donc envisagez-vous toujours de construire ces institutions de plusieurs millions de dollars alors que la province de Québec vous demande de collaborer avec elle à cet égard?

[Texte]

Mr. Yeomans: Our service prepares a construction plan based on its foreseen accommodation needs across the country, and each year is required to update that plan in its submission to Treasury Board; which we do. The final decision on whether or not we build is a political decision, not mine. I do not decide. I make recommendations to my minister, and I recommended to the minister that we needed two institutions in Quebec to replace the Laval Institution, better known locally as the St Vincent de Paul; a very old institution which should be replaced. Its closure has been called for a long time.

Mr. Robinson (Burnaby): But why no consultation recently with the Quebec government?

Mr. Yeomans: Communications between my counterpart and myself in the province of Quebec, as with other provinces, are good. He is aware of what we are doing.

Mr. Robinson (Burnaby): Does he agree with it?

• 2035

Mr. Yeomans: Final matters of consultation between governments is not a matter for officials.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, has he not expressed concerns to you about the fact that there has been less than adequate consideration of joint institutions?

Mr. Yeomans: He made such a statement, the last time about two years ago, as I recall, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): And you have had no concerns expressed to you of this nature since then?

Mr. Yeomans: No, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. Well, I will be meeting tomorrow with the Quebec Minister of Justice and I will certainly be passing on your comments to him.

The statement has recently been made in this committee, and I quote:

... the use of violence is not illegal in the Canadian penitentiary system.

Do you agree with that statement?

Mr. Yeomans: That was a statement made by the Solicitor General before this committee.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you agree with that statement?

Mr. Yeomans: If an inmate is acting violently, sometimes violent means are required to subdue him. It is not something that anyone wants to do or desires to do, but it is sometimes forced upon us.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you know that "violence" means the unlawful use of force?

Mr. Yeomans: No one could condone the unlawful use of force.

Mr. Robinson (Burnaby): That is what "violence" means, Mr. Commissioner.

It appears that the unlawful use of force has been condoned at Dorchester Penitentiary. There was a report of the Inspector General which indicated, as you are aware, that there was

[Traduction]

M. Yeomans: Notre service prépare un programme de construction fondé sur les besoins prévus à l'échelle du pays et doit chaque année mettre à jour ce programme dans sa présentation au Conseil du Trésor. Ce n'est pas moi qui décide en fin de compte de construire ou non une institution, c'est une décision politique. Je fais des recommandations au ministre, et je lui ai dit que nous avions besoins de deux nouvelles institutions au Québec pour remplacer l'institution Laval, plus communément appelée St-Vincent de Paul, un très vieux pénitencier. Il aurait dû être fermé depuis longtemps.

M. Robinson (Burnaby): Mais pourquoi n'avoir pas consulté récemment le gouvernement du Québec?

M. Yeomans: Les communications que j'entretiens avec mon homologue du Québec, et d'autres provinces, sont bonnes. Il est au courant de ce que nous faisons.

M. Robinson (Burnaby): Mais est-il d'accord?

M. Yeomans: Les décisions finales prises entre gouvernements ne relèvent pas des fonctionnaires.

M. Robinson (Burnaby): Ne vous a-t-il pas dit être préoccupé du fait qu'on n'ait pas envisagé de façon appropriée la création d'institutions communes?

M. Yeomans: Il a déjà fait une telle déclaration. il y a deux ans je crois, monsieur le président.

M. Robinson (Burnaby): Et il ne vous a fait part d'aucune préoccupation de ce genre depuis lors?

M. Yeomans: Non monsieur le président.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Je rencontre demain le ministre de la Justice du Québec et je lui ferai certainement part de vos observations.

On a récemment déclaré au sein du comité, et je cite:

... l'emploi de la violence n'est pas illégal dans les pénitenciers du Canada.

Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Yeomans: C'est une déclaration qu'a fait le solliciteur général du Comité.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous d'accord?

M. Yeomans: Lorsqu'un détenu est violent, il faut parfois le maîtriser. Ce n'est pas qu'on veuille le faire, mais on y est bien obligé parfois.

M. Robinson (Burnaby): Savez-vous que «violence» signifie l'emploi illégal de la force?

M. Yeomans: Personne ne pourrait approuver cela.

M. Robinson (Burnaby): C'est pourtant ce que signifie violence, monsieur le commissaire.

Il semble que l'emploi illégal de la force ait été approuvé au pénitencier Dorchester. Un rapport de l'inspecteur général mentionnait, comme vous le savez, qu'il y a eu violence et voies

[Text]

violence, assaults, in that institution; there has been no disciplinary action and there have been no criminal charges.

Mr. Yeomans: But a I said to this committee during my last appearance, Mr. Chairman, if there were any way we could identify any member of our staff who illegally or inappropriately used force, if it had been illegal, we would have prosecuted, or if it had been inappropriate, we would have taken disciplinary action. We read those reports carefully; we interrogated staff; we sought the advice and counsel of the RCMP, who also made their investigations; and we had no evidence that we knew would stand up either in a criminal court, a court of law, or before vigorous union defence before an adjudicator.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, I am not going to pursue that, but I think you know my views on the question of the applicability of the rule of law within the Canadian penitentiary system which does not . . .

Mr. Yeomans: It works both ways; it works both ways, Mr. Chairman. It would be equally unfair to accuse people without sufficient evidence. I certainly agree with the rule of law, but believe that it works both ways, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): Turning to another area, one of the most successful programs, I am sure you would agree, within the Canadian corrections system is the University of Victoria program. I had the privilege of speaking at the graduating class of both Kent and Matsqui recently, but certainly not on behalf of the Solicitor General, and I had expressed to me very, very grave concerns about the fact that in real terms, the funds that are allocated to the University of Victoria program are being cut back.

There have been increases in some cases of three per cent, four per cent; and this next year Mountain institution is being added to the program and the head of that program, Dr. Douglas Ayres, has indicated to me that they are strapped for resources, that resources are simply not forthcoming to the extent that they should be to properly conduct the program. This is a successful program; it works in terms of the recidivism rate; why is it being starved for funds?

Mr. Yeomans: I would suggest, Mr. Chairman, that while I have not got at my fingertips, the budget for the University of Victoria program at Matsqui, the program generally is not being starved for funds because we are in fact expanding it across the country, thanks to the initiative of Professor Ayers and Dr. Tony Parlett.

Mr. Robinson (Burnaby): I am talking about the Pacific region. They say that they have not got sufficient funds. Are you prepared to have another look at that to make sure that their resources are adequate to meet the needs?

Mr. Yeomans: Yes, I am prepared to look at it, but I must say, Mr. Chairman, that the estimates are here, our budgets are set for this year. We have put more money into the university program because we are just in the process of expanding it. We have an agreement now with the University of Laval to start the program at the Laval Institution in Montreal . . .

[Translation]

de fait dans cette institution. Toutefois, aucune mesure disciplinaire n'a été prise et aucune accusation portée.

M. Yeomans: Comme je l'ai dit lors de ma dernière comparution, monsieur le président, s'il nous était possible d'identifier l'employé qui s'est rendu coupable d'un tel emploi illégal de la force, nous aurions intenté une action, ou si cela avait été un emploi inapproprié, nous aurions pris des mesures disciplinaires. Nous avons lu ces rapports très attentivement, avons interrogé le personnel, avons demandé les conseils de la GRC, qui a aussi fait son enquête, et n'avons pu obtenir aucune preuve pouvant être présentée à un tribunal ou un arbitre.

M. Robinson (Burnaby): Je n'irai pas plus loin, mais vous connaissez mon opinion sur l'application de la loi au sein du système pénitencier du Canada . . .

M. Yeomans: L'inverse est également vrai, monsieur le président. Il serait tout aussi injuste d'accuser des gens sans preuves suffisantes. Je conviens qu'il faut respecter la règle de droit, mais elle fonctionne dans les deux sens, monsieur le président.

M. Robinson (Burnaby): Pour passer à l'autre sujet, un des programmes ayant remporté le plus grand succès, vous en conviendrez certainement, est celui de l'Université de Victoria. J'ai eu le privilège de m'adresser récemment aux étudiants de la dernière année à Kent et Matsqui, certes pas au nom du solliciteur général, et ces derniers m'ont dit être fort préoccupés qu'on réduise en fait les fonds octroyés au programme de l'Université de Victoria.

Ce programme a connu des augmentations de 3 p. 100, 4 p. 100 et l'an prochain, l'institution Mountain y sera ajoutée. Le directeur du programme, M. Douglas Ayres, m'a signalé qu'on ne fournissait simplement pas les fonds nécessaires à ce programme. Pourtant, il a beaucoup de succès, il a permis de réduire le pourcentage de récidives, pourquoi le priver de fonds?

M. Yeomans: Monsieur le président, bien que je ne puisse vous dire au pied levé quel est le budget du programme de l'Université de Victoria à Matsqui, il n'est certes pas privé de fonds car en fait nous l'étendons à travers le pays, grâce à l'initiative du professeur Ayers et de M. Tony Parlett.

M. Robinson (Burnaby): Je parle de la région du Pacifique. Ils disent qu'ils n'ont pas de fonds suffisants. Êtes-vous disposés à vous assurer qu'ils disposent bien de ressources suffisantes?

M. Yeomans: Oui, je suis disposé à le faire, mais je dois dire, monsieur le président, que notre budget de cette année a déjà été fixé. Si nous avons investi davantage dans le programme universitaire, c'est que nous sommes en train de l'étendre. A l'heure actuelle, nous avons un accord avec l'Université Laval pour commencer le Programme à l'Institut Laval à Montréal . . .

[Texte]

• 2040

Mr. Robinson (Burnaby): I am concerned about the Pacific region, Mr. Commissioner.

Mr. Yeomans: Well, we have to be concerned about inmates across the country, Mr. Chairman, and do the best we can with the resources we have. It is a good program and, because of the pioneering work done by the University of Victoria, we are expanding that program across the country.

Mr. Robinson (Burnaby): While the University of Victoria program is being starved for funds.

What about the suggestion that there should be some sort of half-way house. There has been a proposal, as you know, for a half-way house to be involved with the University of Victoria program in the greater Vancouver area. It is an excellent proposal. They are asking for some matching funds, funds that would match a private source of funds. Are you prepared to look seriously at funding that particular suggestion?

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, with your permission, I would ask my Director General of Inmate Employment, Ms. Marjorie David, who is responsible for agribusiness, industries and education in our service, to reply.

Mr. Robinson (Burnaby): Just a quick response on that particular suggestion.

Ms. Marjorie David (Director General, Inmate Employment, Correctional Service of Canada): If I may, please, I would like to return to your original question about the Pacific region and the University of Victoria . . .

Mr. Robinson (Burnaby): No, I am sorry, I am just dealing now with the half-way house.

The Chairman: If you want a quick answer, I think . . .

Mr. Robinson (Burnaby): My time is limited and I would like to . . .

The Chairman: Yes, I know that your time is limited, but to be fair with the witness, if she wants to answer your question fully, I think I have the authority to give her the floor.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the long-standing rule on this committee has been that the control of questioning is in the hands of the questioner and that an answer cannot be given at great length if the questioner wishes to move on to another area.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): My particular concern is the half-way house.

Le président: Monsieur Robinson, il y a une autre règle, également, qui dit que lorsqu'on pose une question à un témoin, que ce soit devant un comité ou devant une cour . . . Vous êtes avocat . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Si je suis satisfait de la réponse, c'est bien.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Je me préoccupe de la région Pacifique, monsieur le Commissaire.

M. Yeomans: Eh bien nous devons nous préoccuper des détenus à travers le pays, monsieur le président, et nous utilisons nos ressources le plus efficacement possible. C'est un bon programme et grâce au travail de défrichage fait par l'Université de Victoria, nous sommes en train d'étendre le Programme pour couvrir tout le pays.

M. Robinson (Burnaby): Pendant que le Programme de l'Université de Victoria est à court de fonds.

Qu'en est-il de la suggestion d'avoir un foyer de transition? Comme vous le savez, on a proposé d'établir un foyer de transition lié au Programme de l'Université de Victoria dans la région de Vancouver. C'est une excellente proposition. On demande des subventions paritaires, des subventions qui correspondraient au financement provenant de sources privées. Êtes-vous prêt à étudier sérieusement la possibilité de financer cette proposition?

M. Yeomans: Monsieur le président, avec votre permission, je demanderais à mon directeur général de l'emploi des détenus, M^{me} Marjorie David, responsable de l'agro-technique, des industries et de l'éducation au sein de notre service, de répondre.

M. Robinson (Burnaby): Pourriez-vous répondre brièvement à cette question.

Mme Marjorie David (directrice générale, Emplois des détenus, Service correctionnel du Canada): Si vous le permettez, j'aimerais revenir à votre première question sur la région Pacifique et l'Université de Victoria . . .

M. Robinson (Burnaby): Non, je regrette, je ne parle maintenant que du foyer de transition.

Le président: Si vous voulez une réponse rapide, je crois . . .

M. Robinson (Burnaby): Mon temps est limité et j'aimerais . . .

Le président: Oui, je sais que votre temps est limité, mais pour être juste avec le témoin, si elle veut répondre complètement à votre question, je crois avoir l'autorité de lui donner la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la procédure le longue date dans ce Comité est que c'est le demandeur qui contrôle les questions et une réponse ne peut pas être donnée en détail si le demandeur veut passer à un autre sujet.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Je me préoccupe particulièrement du foyer de transition.

The Chairman: Mr. Robinson, there is also another rule with stipulates that when one puts a question to a witness either before the committee or before a court . . . You are a lawyer . . .

Mr. Robinson (Burnaby): If I am satisfied with the reply, that is all right.

[Text]

Le président: Si vous voulez me laisser continuer, je pense que quand un témoin est devant une cour, devant un comité ou devant la Chambre, s'il peut répondre, il faut lui laisser la chance de lui répondre. Alors, je donne la parole à madame.

Mr. Robinson (Burnaby): Could we have the information on the half-way house program, please?

Ms. David: The half-way house program for the graduating inmates from Matsqui or Kent in the B.C. region was proposed and we are in agreement that it is possible to have inmates who have either graduated or are in the process of graduating, who have been paroled, go some place, to a half-way house that is specially designed for the education program as separate from the regular half-way house. That is agreed to. There is nothing to block it. We are just waiting for some kind of a proposal from the Pacific region.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you have funds allocated for that?

Ms. David: We have funds for the education program. The university program in British Columbia is not starved for funds.

Mr. Robinson (Burnaby): What about the half-way house program?

Ms. David: That is a part of the program.

Mr. Robinson (Burnaby): But they need an extra allocation of funds.

Ms. David: We have the funds to give to them. We simply need some kind of proposal.

Mr. Robinson (Burnaby): Okay, they will be glad to hear that. Thank you.

Morale, Mr. Commissioner, among the correctional service staff now is at rock bottom, as you may be aware, primarily because of the concerns about pay. A recent pay offer of 11 per cent over two years has apparently been withdrawn now by Treasury Board. A number of the staff whom I have spoken with have indicated that they are basically putting in time. They are concerned about low pay when compared with their provincial counterparts and the fact that there is no movement on early retirement, apparently, and nothing on a separate employer status.

What are you doing to deal with this very serious situation in morale within the staff, particularly with the proposal for a separate employer status and a decent offer of pay that would bring these people up in line with their counterparts, at least, at the provincial level?

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, I first of all do not accept that morale is at rock bottom in the Correctional Service of Canada. I am not sure how Mr. Robinson measures it, but we watch, for example, turnover rates in the service very carefully and there has been no significant change in the turnover rates in the service for the last three or four years.

[Translation]

The Chairman: If I might continue, I think that, when a witness is before a court, before a committee or before the House, if he can reply, he must be given the opportunity to reply. So, I give the floor to Mrs. David.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce qu'on peut avoir les renseignements sur le programme relatif au foyer de transition, s'il vous plaît?

Mme David: Le Programme de foyers de transition visant les détenus sortant de Matsqui ou Kent dans la région de la Colombie-Britannique a fait l'objet d'une proposition et nous sommes d'accord qu'il est possible d'avoir un endroit pour les détenus qui sont sortis ou qui sont en train de sortir, qui sont libérés sur parole, un foyer de transition conçu spécifiquement pour le Programme d'enseignement plutôt qu'un foyer de transition normal. On s'est mis d'accord là-dessus. Il n'y a aucun obstacle. Nous attendons tout simplement qu'une proposition quelconque soit faite par la région Pacifique.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous des fonds à cet effet?

Mme David: Nous avons les argents pour le programme. Le programme universitaire de Colombie-Britannique n'est pas à court de fonds.

M. Robinson (Burnaby): Qu'en est-il du programme relatif au foyer de transition.

Mme David: Cela fait partie du programme.

M. Robinson (Burnaby): Mais on a besoin de fonds supplémentaires.

Mme David: Nous avons les fonds nécessaires. Nous avons simplement besoin d'une proposition.

M. Robinson (Burnaby): D'accord, ils seront ravis de l'entendre. Merci.

Comme vous le savez, monsieur le Commissaire, le personnel du service correctionnel a le moral bien bas, surtout à cause de leurs soucis en ce qui concerne les salaires. Il semble que le Conseil du Trésor a retiré une offre faite récemment d'augmenter les salaires de 11 p. 100 sur une période de deux ans. J'ai parlé avec plusieurs membres du personnel qui m'ont dit ils ont l'impression de faire de bénévolat. Ils se préoccupent du bas niveau des salaires comparativement à leurs homologues provinciaux et du fait qu'il n'y a pas eu de progrès en ce qui regarde la retraite anticipée, ni en ce qui concerne le statut d'employeur indépendant.

Que faites-vous pour remédier à cette situation grave en ce qui concerne le moral du personnel surtout en ce qui concerne le statut d'employeur indépendant et une offre raisonnable de salaire qui mettrait ces personnes au même niveau que leurs homologues, au moins au niveau provincial.

M. Yeomans: Monsieur le président, tout d'abord, je ne suis pas d'accord que le moral du personnel du Service correctionnel du Canada est bien bas. Je ne sais pas comment M. Robinson le mesure, mais nous étudions très soigneusement, par exemple, les taux de roulement dans le service et il n'y a pas en d'augmentation significative à ce chapitre au cours des dernières années.

[Texte]

Turning to the substantive questions, the matter of pay negotiations in the public service is between Treasury Board and the bargaining agent. Treasury Board is the official employer and I cannot comment further on that. The negotiation is not in the hands of the Correctional Service of Canada.

• 2045

Turning to the question of the separate employer and that package of grouping of recommendations that came out of the report of the subcommittee of this committee, we are making progress on that. We had a task force that worked for a year, produced a package of recommendations that were an elaboration of the subcommittee's recommendations and they were presented to the union. However, the union rejected the recommendations initially. Then, when we got down to talking with them across the table . . . I am happy to be able to report that as recently as this morning—our senior management committee was meeting today—a representative of the union attended our senior management committee where there was a briefing on progress, and there has been very encouraging progress in agreeing on a significant number of the details related to early retirement and separate employer status.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

My final question, Mr. Chairman, relates to two areas. I will ask both questions and then await a response. I believe Ms. David and Mr. Paré, who have been extremely helpful, and who have spent some considerable time briefing me on inmate pay, may be able to assist us with this.

The inmate pay scheme, as you know, has caused a great deal of concern among not only inmates who were largely not consulted before it was brought in—there were two institutions in which they were consulted but largely were not consulted—but also among line staff, who have no additional resources at their disposal to implement the scheme. At their recent conference the wardens, also, expressed a great deal of concern, as you know.

First of all, I would like to have some comment on the compulsory savings aspect and the 30 cent deduction per day aspect, which I think are the two that are causing the greatest concern among the institutions.

The second area that I would like to have a comment on is this. Why are the budgets for the John Howard Society, Elizabeth Fry Society, Association of Social and Rehabilitation Agencies in Quebec, Prison Arts Foundation, the Salvation Army, Unison (Halifax) and Unison (Sydney) being frozen and effectively cut back in real terms? If those two areas could be dealt with, Mr. Chairman, I would be most obliged.

Mr. Yeomans: Dealing first with the question of inmate pay, the new pay scheme was implemented on April 20 this year, and it is true there was a certain amount of unease in the institutions because this is a very profound change in the method of dealing with inmates and their employment.

[Traduction]

Quant aux questions de fonds, les négociations salariales dans la Fonction publique ont lieu entre le Conseil du Trésor et l'agent de négociation. Le Conseil du Trésor est l'employeur officiel et je ne peux en dire plus. Ce n'est pas le Service correctionnel du Canada qui s'occupe des négociations.

Quant à la question d'un employeur indépendant et l'ensemble de recommandations issues du rapport du sous-comité de ce Comité, il y a du progrès. Un groupe de travail s'en est occupé pendant une année, et a fait un ensemble de recommandations qui étaient en effet une version plus détaillée des recommandations du sous-comité; elles ont été soumises au syndicat. Le syndicat a cependant rejeté les recommandations de prime abord. Mais, lors de nos discussions pendant les négociations. . . Je suis heureux de vous dire que ce matin encore . . . il y avait une réunion de notre Comité de hauts fonctionnaires aujourd'hui, . . . un représentant du syndicat a assisté à cette réunion du comité de hauts fonctionnaires pendant une séance d'information, et l'on a constaté un progrès encourageant vers un accord sur un nombre considérable des détails relatifs à la retraite anticipée et au statut d'employeur indépendant.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

Ma dernière question, monsieur le président, a trait à deux domaines. Je poserai les deux questions avant d'avoir une réponse. Je crois que Mme David et M. Paré qui nous ont été extrêmement utiles et qui ont passé un temps considérable à m'informer sur le salaire des détenus, pourraient m'aider encore une fois.

Le système de salaire des détenus, comme vous le savez, a créé beaucoup de soucis non seulement parmi les détenus qui n'ont pratiquement pas été consultés avant qu'il ne soit instauré—des consultations ont eu lieu dans 2 institutions mais, en général, les détenus n'ont pas été consultés—mais aussi parmi le personnel organique, qui ne dispose pas de ressources supplémentaires pour la mise en œuvre de ce système. Comme vous le savez, lors de leur conférence récente, les directeurs eux aussi ont exprimé leur grande préoccupation à cet égard.

Tout d'abord, j'aimerais entendre un commentaire sur la question de l'épargne obligatoire et celle de la déduction quotidienne de 30 p. 100, qui préoccupent au plus haut point les détenus des institutions.

J'aimerais aussi avoir des commentaires sur la question suivante. Pourquoi y a-t-il un gel et une réduction réelle des budgets de la société John Howard, de la société Elizabeth Fry, de l'association des Services de réhabilitation sociale du Québec, de la Fondation pour les Arts dans les prisons, de l'Armée du Salut, de l'Unison (Halifax) et de l'Unison (Sydney)? Je serai très heureux d'entendre des commentaires sur ces deux domaines-là, monsieur le président.

M. Yeomans: D'abord en ce qui concerne le salaire des détenus, le nouveau régime de paie a été mis en vigueur le 20 avril de cette année, et il est vrai qu'il y avait un certain malaise dans les institutions car il s'agit d'un changement profond dans le traitement des détenus et de leur emploi.

[Text]

The pay systems that had been in place until April 20 had grown like Topsy over many, many years with various pay rates for various jobs and various bonus schemes, and the thing had really got quite out of control. That is why we started some two years ago to develop a new pay scheme. That pay system was under development for some two years and there was close consultation with the regions as the pay scheme was being developed. There was not close consultation with every institution because we do not believe there is a need. If you talk to a representative of a maximum, a representative of a medium and a representative of a minimum security institution, then there is no need in tying up 40 wardens talking about something because a representative panel of three or four will suffice.

So during the past few weeks as this dramatically new pay system has gone into place there has been uncertainty and questioning. That is to be expected. But things have gone extremely well from our point of view, considering how dramatically new this pay system is.

You asked about compulsory savings. One of the objectives of the new pay system was to develop a scheme whereby when inmates left institution after a period of incarceration, they would have some money that would tide them over that very difficult transition period. We have been criticized in the past because an inmate who had been in a penitentiary for three, four or five years would come out with \$200 or \$300—or perhaps only \$50 in his pocket. So one of the key elements in this new pay scheme was the compulsory savings system, which would require the inmate to set aside some of his pay for the time when he would be released.

• 2050

The other question you asked was about the recreation deduction. That was also part of the new pay scheme. We believe inmates were highly destructive of things they were provided with by the taxpayer in the past, such as baseball gloves, hockey sticks, and so on. They did not really care about them. They disappeared, were destroyed, because they were not the inmates. So with the new pay scheme we said, okay, we will increase very dramatically the inmates' pay, but we will require them to pay for some of the recreational equipment which was hitherto paid for by the taxpayer.

Mr. Robinson (Burnaby): The second area was the freeze in grants.

Mr. Yeomans: There has been no freeze in grants for these agencies you mentioned.

Mr. Robinson (Burnaby): I am looking at the estimates here, at page 50 of your blue book.

Mr. Yeomans: The practice required by Treasury Board for all grants, Mr. Chairman, is that they be put into the estimates at the same amount as the previous year, because after all, the estimates are put together in September or October—these estimates were put together in September or October of

[Translation]

Les régimes de paie qui étaient en vigueur jusqu'au 20 avril ont été mis en place bon gré mal gré au cours de nombreuses années; il y avait deux taux de salaires différents pour des tâches différentes et plusieurs systèmes de prime, et on avait vraiment perdu le contrôle. Voilà pourquoi nous avons commencé, il y a 2 ans, à élaborer un nouveau système de salaires. Il a fallu deux années pour développer ce régime de paie et on a travaillé en étroite collaboration avec les régions pendant toute cette période. On n'a pas collaboré étroitement avec chacune des institutions parce que nous n'en avons pas vu le besoin. Si on parle avec un représentant d'un établissement pénitencier à sécurité maximale, moyenne et minimale, il n'y a pas besoin de prendre le temps de 40 directeurs pour parler d'une question pour laquelle un comité représentatif de 3 ou 4 personnes est suffisant.

Au cours des dernières semaines où le nouveau régime de paie a été mis en place, il y a eu des incertitudes et des déceptions. On doit s'y attendre. Mais, de notre point de vue, la situation a été extrêmement bonne, compte tenu du caractère spectaculaire du nouveau système salarial.

Vous avez posé une question sur les épargnes obligatoires. Un des objectifs du nouveau système salarial était de développer un système qui permettrait aux détenus qui quittent l'établissement après une période de détention d'avoir de l'argent pour les dépanner pendant la période très difficile de transition. On nous a critiqué dans le passé du fait qu'un détenu qui avait passé 3, 4 ou 5 années dans un établissement pénitencier sortirait avec \$200. ou \$300., peut-être seulement \$50. en poche. Un des éléments clé de ce nouveau régime de paie était donc le système d'épargnes obligatoires, qui oblige le détenu à mettre du côté une certaine partie de son salaire pour le jour de sa libération.

Vous avez posé une question au sujet de la déduction pour les activités récréatives. Cela fait partie du nouveau régime de paie. Nous pensons que dans le passé les détenus se souciaient peu du matériel récréatif qu'on leur fournissait et que payaient les contribuables, comme par exemple, les gants de baseball, les bâtons de hockey, et cetera. Ils n'en prenaient guère soin. Ces articles disparaissaient, étaient détruits, parce qu'ils n'appartenaient pas aux détenus. Selon le nouveau régime de paie, nous augmentons considérablement le salaire des détenus mais nous leur demandons de payer les articles servant aux activités récréatives qui jusqu'à présent étaient payées par les contribuables.

M. Robinson (Burnaby): Je vous ai également posé une question sur le gel des subventions.

M. Yeomans: Pour les organismes dont vous nous avez parlé. Il n'y a pas eu de gel.

M. Robinson (Burnaby): En consultant les prévisions budgétaires je vois à la page 51 du Livre Bleu, qu'il y en aurait eu.

M. Yeomans: Le Conseil du Trésor exige que toutes les subventions figurent dans les Prévisions budgétaires au montant identique à celui de l'année précédente parce qu'après tout, les prévisions budgétaires sont préparées en septembre ou en octobre. Dans ce cas-ci, elles ont été préparées en septembre

[Texte]

1980—for a year beginning on the first of April; and then Treasury Board, as the fiscal year progresses, noting what the cost of living shift has been—the practice is to authorize supplementary estimates to cover the amounts of the cost of living increase. So this is a practice that has gone on for years, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): It is certainly new to me.

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, this question is for both Mr. Outerbridge and Mr. Yeomans, and they could answer it in turn.

Within a few months we expect to have our new Charter of Rights, which charter includes a broad range of legal rights, nondiscrimination rights, fundamental freedoms. In virtue of the constitutional proposal, clause 59, everything in the Constitution, including the charter, will prevail over every other piece of legislation in the country, federal and provincial. This means, from my quick glance at the Penitentiary Act, the Parole Act, the Prisons and Reformatories Act, the Criminal Code, many provisions could be declared null and void, *ultra vires*, especially in view of the cruel and unusual punishment clauses, the due process clauses, the nondiscrimination rights. I am thinking of female inmates, and so on. What I would like to hear from both of you is whether you have set up a small review unit in your service to examine your legislation alongside the charter to see where there are obvious conflicts, where your legislation will be *ultra vires* in virtue of the charter, so that you can take the initiative to amend your own legislation without obliging citizens and inmates and private associations to contest this in court and spend a lot of money and time, with the courts finally ruling in favour of the charter over the legislation. In the Province of Quebec they have set up a review committee. They found that the charter will render over 100 pieces of their legislation, either in whole or in part, *ultra vires*.

I have been asking this question in other committees, of the various services. I would like to know if you have considered such a review in the Parole Board and in the Correctional Service, and if you have not, would you consider one, to save Canadian citizens a lot of time and money, rather than with contestation and confrontation?

The Chairman: Who is taking the floor first?

Mr. W. R. Outerbridge (Chairman, National Parole Board): Mr. Chairman, yes, we have taken a look at this in a preliminary manner. I approached our legal adviser about two months ago, when the charter began to take some kind of shape which we thought might have some permanence in its content, and the preliminary look at it was that there was not anything in the Parole Act which would have to be modified. But that is a very preliminary look, and I had asked Mr. Mann, our legal adviser, who unfortunately was not able to be

[Traduction]

ou en octobre 1980, pour l'exercice financier qui commençait le 1^{er} avril 1981. Au fur et à mesure que l'exercice financier progresse, le Conseil du Trésor qui reconnaît que le coût de la vie augmente, autorise des prévisions budgétaires supplémentaires pour couvrir cette augmentation. C'est une pratique qui existe depuis des années, monsieur le président.

M. Robinson (Burnaby): C'est tout nouveau pour moi.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le président, ma question s'adresse à M. Outerbridge et à M. Yeomans. Ils peuvent répondre chacun leur tour.

D'ici quelques mois, nous aurons une Charte des droits, une charte qui contient toute une gamme de garantie juridiques, le droit à la non-discrimination, des libertés fondamentales. Étant donné l'article 59 du projet constitutionnel, tout dans la constitution, y compris la Charte, aura préséance sur toute autre loi en vigueur au pays, à l'échelon fédéral comme à l'échelon provincial. Cela signifie, d'après un bref tour d'horizon de la Loi sur le système pénitentiaire, de la Loi sur la libération conditionnelle des détenus, de la Loi sur les prisons et les maisons de correction, du Code criminel, que beaucoup de dispositions seront déclarées nulles de non-avenues, surtout celles qui ont trait à des punitions inhabituelles et cruelles, les dispositions concernant les voies de droit régulières, et celles qui concernent la non-discrimination. Je songe en particulier aux détenues. J'aimerais savoir si vous avez formé au sein de votre service un petit groupe de révision pour étudier ces lois et les comparer avec la Charte afin de voir s'il y a un conflit, afin de voir quelles sont les dispositions qui contreviennent aux articles de la Charte, pour que nous puissions prendre les mesures nécessaires pour modifier nos propres lois sans que les citoyens, les détenus ou les associations privées aient à saisir les tribunaux de ces questions, ce qui coûterait cher et prendrait beaucoup de temps. En fait, les tribunaux pourraient en dernier ressort se prononcer en faveur des articles de la Charte au détriment des dispositions qui existent. Dans la province de Québec, il y a déjà un comité de révision qui a été formé. Ce comité a découvert qu'il y a environ 100 lois, en partie ou en totalité, qui seront annulées dès l'entrée en vigueur de la Charte.

J'ai déjà posé cette question devant d'autres comités, à d'autres propos. J'aimerais savoir si vous avez envisagé au sein de la Commission canadienne de libérations conditionnelles et du service correctionnel de former un tel comité de révision et, sinon, envisagez-vous de le faire, pour que les citoyens canadiens ne perdent pas temps et argent, pour qu'il n'y ait pas contestation ou confrontation?

Le président: Qui répondra le premier?

M. W. R. Outerbridge (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Monsieur le président, nous avons jeté un coup d'œil là-dessus. Il y a deux mois environ, j'ai demandé à notre conseiller juridique, quand la Charte a commencé à se préciser, d'aborder cette question afin de voir s'il serait opportun de modifier la Loi sur la libération conditionnelle de détenus. M. Mann a donc jeté un coup d'œil là-dessus, malheureusement il ne pouvait pas assister à la réunion de ce soir et il lui reste encore à étudier la question en

[Text]

with us tonight, to take a look at that in somewhat greater depth so we could ascertain whether or not there would be some amendments. We certainly would be prepared to move in that direction if we do find there is any inconsistency.

• 2055

Mr. Allmand: With respect to the Criminal Records Act, the minister has promised amendments in any case. I think last August he announced amendments and the other day—I missed the meeting—he repeated that commitment. I would presume that with the review of that act, the amendments, they would also take into account the charter, whether there is any provision there now which might be ultra vires.

Mr. Outerbridge: I must admit, I was referring in the first instance to the Parole Act, Mr. Chairman.

Mr. Allmand: In the question I had asked the two officials, I meant to apply the question to all the statutes under their supervision, including regulations and directives, because it is my opinion that in addition to statutes there could be many regulations, inmate pay regulations, disciplinary codes and so on, that could be ultra vires in view of the legal rights and the other rights in the charter. I am thinking of this association and I am thinking of transfers without hearings. I am thinking of many, many things. Mr. Yeomans, could you answer the question, please?

Mr. Yeomans: Yes, Mr. Chairman, within the service we have not set up any group to undertake that review as yet. I am aware that the Department of Justice Legal Services attached to the Solicitor General's department has made a preliminary review similar to the one Mr. Outerbridge has mentioned, but we have not yet gone into this in any depth.

Mr. Allmand: I hope it is done because it would be a shame to put our Canadian citizens and inmates to, as I say, a lot of expense and time just to prove what is obvious in the courts.

My next question, Mr. Chairman, relates to long-term offenders. Two years ago, in 1979, I asked Allan Lawrence, who was then the Solicitor General, to give us the number of inmates then serving in our Canadian penitentiaries who were there on first-degree murder sentences since the abolition of capital punishment in 1976. That was three years after the abolition. I asked him, in addition to giving us the total numbers, to give us a review of their behaviour and situation in prison: how many were in the various security degrees, maximum, medium, minimum; how many had attempted escape; how many were involved in hostage-taking incidents; how many had attempted suicide, et cetera. He did give us a brief but rather good report within a few weeks of our questioning. It is now 1981 and on July 14 it will be five years since the abolition. I am wondering if it is possible to get an update on that report Mr. Lawrence provided in 1979.

[Translation]

détail afin de voir si des modifications s'imposent ou non. Si nous constatons qu'il y a incohérence, nous allons certainement faire le nécessaire.

M. Allmand: Pour ce qui est de la Loi sur le Casier judiciaire, le ministre a promis des modifications de toute façon. Je pense que c'était dès le mois d'août dernier et l'autre jour, je n'étais pas présent à la réunion, il a réitéré son engagement. Je suppose que l'étude de cette loi, la préparation des modifications, tiendra compte de la charte, et repèrera toute disposition qui pourrait éventuellement être annulée.

M. Outerbridge: Je dois reconnaître que ma réponse concernait la Loi sur la libération conditionnelle de détenus.

M. Allmand: J'ai posé la question aux deux fonctionnaires car elle porte sur toutes les lois qu'ils administrent, y compris les règlements et les directives, car à mon avis, en plus des lois, il pourrait y avoir beaucoup de règlements, des règlements sur le salaire des détenus, sur le code disciplinaire, etc., qui pourraient être annulés, étant donné les garanties juridiques et les autres droits que confère la charte. Je pense notamment aux transfèrements sans audience. Je pense à beaucoup de choses. Monsieur Yeomans pourriez-vous répondre à ma question, s'il vous plaît?

M. Yeomans: Oui, monsieur le président. Nous n'avons pas encore formé de groupe au service correctionnel pour faire cette étude. Je sais que le contentieux du ministère de la Justice, qui relève du ministère du Solliciteur général, a fait une étude préliminaire semblable à celle dont a parlé M. Outerbridge, mais nous n'avons pas encore approfondi cette question.

M. Allmand: J'espère qu'on le fera car ce serait une honte que de forcer, à grands frais, les citoyens et les détenus canadiens à saisir les tribunaux de questions évidentes.

Monsieur le président, la question que je poserai maintenant a trait aux criminels condamnés à de longues peines d'emprisonnement. Il y a deux ans, en 1979, j'ai demandé à Allan Lawrence qui était alors Solliciteur général, de nous dire combien il y avait de détenus dans les institutions pénitentiaires canadiennes qui purgeaient des peines pour meurtre au premier degré, cela depuis l'abolition de la peine capitale en 1976. C'était donc trois ans après l'abolition. Je lui ai demandé, en plus des chiffres, de nous dire quel était leur comportement et leur situation en prison. Je voulais savoir combien étaient répartis dans les divers établissements à sécurité maximale, moyenne ou minimale. Je lui ai demandé également combien avaient essayé de s'évader, combien avaient participé à des prises d'otages, combien avaient essayé de se suicider, etc. Il m'a donné un très bon rapport, quoique bref, quelques semaines après avoir reçu mes questions. Nous sommes désormais en 1981 et le 14 juillet marquera le cinquième anniversaire de l'abolition de la peine capitale. Serait-il possible d'obtenir un rapport mettant à jour les renseignements fournis par M. Lawrence en 1979?

[Texte]

Now I want to point out that when we abolished capital punishment we were faced at the time with, I think, 11 to 14 individuals on death row and the possibility that more than 25 inmates could have been hanged that year if we did not do something. There were not very many alternatives in getting the bill through the House and it passed by, I think, six or seven votes. But we promised to keep these inmates under constant review to see what the effects would be, especially on the first-degree murder inmates. We immediately set up a study on what new alternatives might be for long-term inmates, and it was undertaken by a gentleman who used to be the director of the Kingston Penitentiary. I know his name well but it slips my mind. He and two others conducted the study during the summer and fall of 1976. The report is a public report. There was also a report, I think, by some people at the University of Ottawa Faculty of Criminology—I think it was Mr. Jayewardene and others—on the long-term effect on inmates of long sentences.

Could you in a general way respond to my question as to their situation in prison? Could you give us an update on the report, similar to the one that Mr. Lawrence gave us? And could you tell us what other initiatives you have in mind for long-term offenders?

• 2100

And I want to, at this time, say that I congratulate the service for introducing the family visits, which was one of the recommendations for long-term offenders. You have that now at Millhaven and Archambault, but I would like to hear from you, in answering my question, whether you plan family visiting for the western region and for the Atlantic region.

Mr. Yeomans: Okay, but perhaps in a different order, Mr. Chairman, than the questions were asked.

Yes, we would be happy to provide an update of the report that was provided by Mr. Lawrence. Clearly, that will require a little effort because there is a lot of detail in that question, but we will undertake to update that material.

On the more general question as to the disposition of those now, there are 135 inmates in penitentiaries, and 130 of them are in maximum security institutions.

Mr. Allmand: These are 135 who are there on first degree murder sentences?

Mr. Yeomans: Yes, and 130 of them are in maximum security institutions still; four are in medium; and one is at a provincial institution at the moment.

For second degree murder, there are 400 in penitentiaries: 280 in maximum security; 109 in medium; 3 in minimum; and 8 in provincial institutions.

As to programs for long-term offenders, we are counting on our case management system, at the present time, as the best way of dealing with each inmate; that is, to do an individual

[Traduction]

Je tiens à signaler que lors de l'abolition de la peine capitale, il y avait entre 11 et 14 personnes déjà condamnées à être pendues et plus de 25 personnes auraient pu être pendues cette année-là si la mesure n'avait pas été adoptée. Il fallait donc que le projet de loi soit adopté à la Chambre et il l'a été avec une majorité de 6 ou 7 voix. Nous avons promis à ce moment-là que le cas de ces détenus serait étudié en permanence afin de voir quel effet la mesure aurait sur les détenus purgeant des peines pour meurtre au premier degré. Immédiatement, une étude a été amorcée sur le sort des détenus condamnés à de longues peines d'emprisonnement, et c'est le directeur du pénitencier de Kingston qui s'en est chargé. Je le connais bien, mais j'oublie son nom pour l'instant. Lui-même et deux autres personnes ont fait l'étude au cours de l'été et de l'automne de 1976. Le rapport a été rendu public. Il y a un rapport qui a été préparé par la Faculté de criminologie de l'Université d'Ottawa. Je crois que c'est M. Jayewardene et d'autres qui ont étudié l'incidence des longues peines d'emprisonnement sur les détenus.

Pouvez-vous me donner quelques précisions au pied levé sur la situation de ces détenus en prison? Pouvez-vous nous soumettre un rapport mis à jour semblable à celui que M. Lawrence nous a donné à l'époque? Pouvez-vous nous dire de quelles autres mesures ont fait l'objet les criminels purgeant de longues peines d'emprisonnement?

Je voudrais profiter de l'occasion pour féliciter le service correctionnel d'avoir instauré les visites familiales, qui est une des recommandations que l'on a fait pour les criminels purgeant de longues peines. Ce programme existe à Millhaven et à Archambault mais je voudrais que vous me disiez, en réponse à ma question, si les visites familiales pour la région de l'Ouest et de l'Atlantique sont envisagées?

M. Yeomans: Je répondrai aux divers éléments de cette question dans un ordre différent.

Oui, nous serons ravis de vous donner un rapport mis à jour suite à celui que vous a donné M. Lawrence. De toute évidence, il faudra un peu de temps car nous avons glané toute sorte de renseignements sur cette question mais il faudra les mettre à jour.

Pour ce qui est du nombre de ces détenus, ils sont 135 dans nos pénitenciers et environ 130 d'entre eux se trouvent dans des établissements à sécurité maximale.

M. Allmand: Il s'agit de 135 personnes qui purgent une peine pour meurtre au premier degré?

M. Yeomans: En effet. Cent trente d'entre eux sont dans des établissements à sécurité maximale, 4 dans des établissements à sécurité moyenne et un autre se trouve dans un établissement provincial pour l'instant.

Pour ce qui est des meurtriers au second degré, il y en a 400 dans les pénitenciers, dont 280 dans des établissements à sécurité maximale, 109 à sécurité moyenne, 3 à sécurité minimale et 8 dans les établissements provinciaux.

Pour ce qui est des programmes à l'intention des détenus purgeant de longues peines, nous comptons pour l'instant sur notre régime de question des cas, car nous pensons que c'est la

[Text]

program plan for each inmate as to what, because of his upbringing, background, education, intelligence and so on, is best for that particular inmate, and how, within the resources that we have, we can best deal with him. And I say "him" because most of them are male; there are few females.

The family visiting program was one aspect of it. We have family visiting now in operation in Dorchester, in Archambault, in Millhaven, and it is due to start in Kent on May 23, the day after tomorrow, and we will be expanding that program slowly in other institutions.

There was a lot of comment when we first announced we were going to do it but, in fact, the program has gone in very quietly and smoothly, and, so far, without incident.

I think that, Mr. Chairman, addresses the . . .

Mr. Allmand: yes, but we would be pleased to have the update of that report by Mr. Lawrence. It was not too long; it was about a two-page report. But you are quite correct that it contained a lot of valuable information.

In particular, we wanted to know if there were any significant behavioural patterns among these inmates that could be attributed to the long-term sentence. But I will not ask you to dwell on that now, if we are going to get that later.

Mr. Yeomans: If the thrust of your question is, are the long-term offenders more dangerous in institutions and more difficult to deal with, the answer is no.

Mr. Allmand: Fine. We will expect the update.

My last question at this time, Mr. Chairman, is with respect to our female offenders. I am a bit confused as to where we are going with them.

I missed some of the meetings earlier in the week and so do not know if this question was asked, but I have heard announcements many times that we are going to close the Kingston penitentiary for women; then I have heard announcement that we are going to improve certain parts of it, that there would be a family visiting unit there, that there would be a new program centre within the walls, and I have heard that we are going to expand our provincial contracts.

• 2105

So I am not too sure where we are going with our female inmates but as I pointed out to you, with the Charter of Rights, there has to be equality between men and women in all things, including equal treatment in programs for our women inmates. What is your plan right now for the women's penitentiary and for women in general with more than two year sentences.

Mr. Yeomans: Well, Mr. Chairman, all of the things that Mr. Allmand heard are correct. All those things are true.

[Translation]

meilleure solution pour les détenus. Il s'agit d'un régime qui est orienté vers le particulier, chaque détenu étant étudié du point de vue de ses antécédents, de son éducation, de son instruction, de son intelligence, etc., et nous essayons de faire ce qu'il y a de mieux pour chacun d'entre eux, compte tenu des ressources dont nous disposons. J'ai bien dit détenus au masculin car il ne s'agit pour la plupart de détenus masculins, bien qu'il y ait quelques femmes.

Les visites familiales sont un aspect de ce programme. Elles existent à Dorchester, à Archambault et à Millhaven. Le 23 mai prochain, dans deux jours, ces visites commenceront à Kent. Le programme de visite sera élargi lentement à d'autres établissements.

L'instauration de ce programme a fait l'objet de nombreux commentaires mais il a fonctionné assez harmonieusement, et jusqu'à présent, sans incident.

Je pense, monsieur le président, que cela répond . . .

M. Allmand: En effet mais pourriez-vous nous donner un rapport mis à jour du rapport de M. Lawrence. Ce rapport n'était pas très long car il ne contenait que deux pages, mais je conviens avec vous qu'il contenait des renseignements précieux.

En effet, il nous a permis de constater qu'il y avait des schèmes de comportement chez les détenus qui ne se retrouvaient pas chez ceux qui purgeaient des peines très longues. Je ne vous demanderai pas de m'en parler maintenant puisque nous obtiendrons ces renseignements plus tard.

M. Yeomans: Si vous voulez savoir si les criminels purgeant de longues peines sont plus dangereux dans les établissements et plus difficiles à manipuler que les autres, je vous répondrai que non.

M. Allmand: Merci. J'attendrai donc votre rapport de mise à jour.

Monsieur le président, une dernière question. Elle concerne les femmes, les criminelles. Je ne comprends pas très bien leur situation.

J'ai raté les séances du début de la semaine et je ne sais pas si cette question a été posée. A plusieurs reprises, on a annoncé qu'on allait fermer le pénitencier de Kingston pour les femmes. Ensuite j'ai entendu dire qu'on allait améliorer certaines ailes de ce pénitencier et qu'il y aurait des unités pour les visites familiales, qu'il y aurait un nouveau centre de programmes à l'intérieur des murs de la prison. J'ai aussi entendu dire qu'on allait élargir nos contrats provinciaux.

Je ne sais pas où nous en sommes du côté des détenues mais comme je vous l'ai dit, avec la nouvelle Charte des droits, il y aura égalité entre hommes et femmes à tout point de vue, y compris le traitement dans le cadre des programmes qui leur sont destinés. Quels sont vos projets pour l'instant en ce qui a trait aux établissements pour les femmes en ce qui a trait aux femmes en général qui doivent purger des peines de plus de deux ans?

M. Yeomans: Monsieur le président, tout ce qu'a entendu dire M. Allmand est vrai. Tout cela est vrai.

[Texte]

Mr. Allmand: That is why I am confused.

Mr. Yeomans: We are going to . . .

The Chairman: Are you happy?

Mr. Allmand: You are going to close it, but improve it.

Mr. Yeomans: Yes. As Mr. Allmand is very much aware, there have been many studies of that institution and even before it opened, there was great criticism of its existence, and recommendations that it should not have been built and that it should be closed; this is going back to when it was first opened. The problem has always been, it is very well to say close the Prison for Women, but what do you do with the women? There are two basic options: one, put them in provincial institutions; the other, build regional federal institutions for women. The problem with providing programs for the prison for women is that the population there is quite small. At the present time there are 85 women in that institution.

Mr. Allmand: Could I just interrupt there, because. Miss Berzins at one time made a comment in answer to that that I thought was very significant. She said we often say in corrections and penitentiaries, if only we had small populations, we could do wonderful things with our inmates. So here we have a situation where we have a small population, and we say, we do not have enough people to do programs. Now, there seems to be some . . .

Mr. Yeomans: I do not agree with the statement "if only we had a small population," by which I mean less than a hundred, because then there are very real restrictions on what one can do. However, the issue that faces the Correctional Services of Canada in dealing with the federal female offender is the number. Because the number is small, there are barely enough to keep one viable institution. If you put them all together in one place in Canada, some of them are going to be a long way from home, and therefore deprived of family support. While the population changes—and the percentages I am about to quote are obviously rounded—periodic surveys of that institution show that: about a third of the women come from the southern Ontario, southern Quebec area and therefore Kingston is not a bad location; about a third of them are a long way away from home and support of family so Kingston is a bad location, and the other third have no support of family so it really does not matter where in Canada they are. Faced with this question of geographic concentration or dispersion, we either put them into provincial institutions or into smaller geographically dispersed federal institutions. As soon as you do that, you end up with groups of 25 or 30 to whom it is even more difficult to provide adequate programs, because you have two wanting an academic program, two wanting a vocational program, and so on.

Mr. Allmand: What about satellite programs from male institutions, then you could share certain programs.

[Traduction]

M. Allmand: C'est pourquoi je suis un peu mêlé.

M. Yeomans: Nous allons . . .

Le président: Êtes-vous content?

M. Allmand: Vous allez donc fermer ce pénitencier pour l'améliorer, n'est-ce-pas?

M. Yeomans: En effet. Comme le sait M. Allmand, il y a eu beaucoup d'études portant sur cet établissement et même avant qu'il n'ouvre, on critiquait d'avance son existence parce que l'on contestait l'utilité de sa construction. On disait qu'il devait être fermé. Cela remonte donc à l'origine. Le problème a donc toujours existé. C'est bien joli de dire qu'on va fermer une prison pour femmes, mais que va-t-on faire des détenues. Il y a deux possibilités fondamentales. D'une part, les établissements provinciaux et d'autre part la construction d'établissements fédéraux régionaux pour femmes. Les programmes à l'intention des femmes posent des problèmes du fait qu'elles sont peu nombreuses. Actuellement elles sont 85 dans cet établissement.

M. Allmand: Je voudrais vous interrompre un instant. Mlle Berzins a déjà fait une remarque en réponse à cela et je pense qu'elle avait tout à fait raison. Elle a dit que très souvent dans le milieu correctionnel, on souhaite que la population carcérale soit petite, ce qui permet de faire des tas de choses. Voilà donc que nous avons une situation où la population est effectivement petite et nous disons qu'il n'y a pas assez de population pour justifier des programmes. Il semble donc qu'il y ait paradoxe . . .

M. Yeomans: Je ne suis pas d'accord avec cette déclaration de Mlle Berzins. Quand il y a moins de 100 personnes, il y a des contraintes très réelles sur le plan de ce que l'on peut faire. Toutefois, le problème pour les services correctionnels du Canada pour ce qui est de la population carcérale féminine est celui du nombre. Étant donné qu'elles sont peu nombreuses, elles ne justifient pas vraiment le maintien d'un établissement. Si on les réunit au même endroit au Canada, cela signifie que certaines d'entre elles seront très loin de leur résidence et que par conséquent, elles seront coupées de leur famille. Étant donné que la population varie, et je vais maintenant vous donner un pourcentage approximatif, les enquêtes périodiques que nous faisons dans l'établissement démontrent qu'environ 1/3 de ces femmes sont du Sud de l'Ontario, du Sud de Québec et que Kingston n'est donc pas un mauvais endroit pour elles. Environ 1/3 d'entre elles sont très loin de leur résidence et sont donc coupées de leur famille si bien que Kingston, c'est mauvais pour elles. Quant à l'autre tiers, elles n'ont pas de famille et peu importe donc l'endroit où elles sont au Canada. Face à cette question de répartition géographique ou de concentration géographique, nous avons le choix de les placer dans des établissements provinciaux ou dans des établissements fédéraux plus près de leur résidence. À partir du moment où l'on fait cela, on forme des groupes de 25 ou 30 à qui il est encore plus difficile d'offrir des programmes appropriés parce que deux d'entre elles veulent un programme universitaire, deux un programme de métier, et les autres autres choses.

M. Allmand: Que faites-vous des programmes satellites qui pourraient être des prolongements des programmes offerts

[Text]

Mr. Yeomans: Now you are onto something. We happen to think that is a pretty good idea. One of the things we proposed, it must be two years ago now, was to put women in one of the pavilions at Mission Institution which is a very modern institution—good geographic location and so on—but the British Columbia Elizabeth Fry Society was violently opposed to co-correctional institutions at that time, so that idea never saw the light of day.

However, where are we going now? The Solicitor General, many months ago, wrote to his provincial counterparts in British Columbia, Alberta, Ontario and Quebec, asking them if they would agree in principle to providing both space and programs for federal female offenders. They all replied back yes, in principle, they would; this was on the condition that the federal government cover the cost of doing this. As a result, there is an agreement with the Province of Quebec, and all of our francophone inmates but for perhaps one, are now in Maison Tanguay in Montreal. We are in negotiations with the provinces of British Columbia, Alberta and Ontario for an agreement to house the federal offenders in new or rebuilt institutions in those provinces. The negotiations with British Columbia are going along extremely well. I have high hopes that we will have an agreement very shortly. Alberta is following along closely behind. Both of those provinces have announced the intention of building a new facility for women, and those new facilities would have accommodation for the federal female offender. That is how, Mr. Chairman, all those things that Mr. Allmand heard can be true at the same time. However, the target date for that is mid-1985 because with two of the provinces building new institutions, it will take them that long to get those institutions up and ready to go.

• 2110

The Chairman: Second round, Mr. Kilgour, Mr. Robinson and Mr. Allmand. Ten minutes this time around.

Mr. Kilgour: Looking at page 15, Mr. Yeomans, I see your recidivism rate basically dropped from 34 to 30 in 1970-74. Do you not have figures showing what has happened between 1974 and 1979 or 1980?

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, no, because that is a five-year rate and it is now ready to be updated for 1975. We track the inmates for five years after they leave the penitentiary and this. . . . I am sorry, what was the page number again?

Mr. Kilgour: Page 15.

Mr. Yeomans: We track the number who come back in the first year, the second, third, fourth and the fifth. After the fifth year, a very, very small number come back and so we do not bother tracking, so this is a five-year rate.

[Translation]

dans les institutions pour détenues? On pourrait donc se fonder sur ces programmes-là.

M. Yeomans: Eh bien, ce que vous dites est plein de bon sens. Nous pensons que c'est une très bonne idée. Nous avons proposé, il y a environ deux ans, que l'on mette les femmes dans des pavillons de l'Institut Mission qui est un institut très moderne, bien situé du point de vue géographique, mais la société Elizabeth Fry de la Colombie-Britannique s'est opposée farouchement aux établissements mixtes. C'est ainsi que ce projet n'a jamais été concrétisé.

Quoi qu'il en soit, que faire maintenant? Le solliciteur général, il y a plusieurs mois, a écrit à ses homologues provinciaux de Colombie-Britannique, d'Alberta, d'Ontario et de Québec, leur demandant leur accord de principe pour l'intégration dans les institutions provinciales et aux programmes provinciaux des criminelles fédérales. Ils ont accepté en principe. Ils voulaient cependant que le gouvernement fédéral assume les coûts de cette mesure. En conséquence, il y a eu accord avec la province de Québec et toutes les détenues francophones, sauf peut-être une autre, sont maintenant gardées à la maison Tanguay à Montréal. Nous sommes en négociations avec les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de l'Ontario en vue de conclure une entente pour que les délinquantes incarcérées dans des institutions fédérales soient logées dans des institutions provinciales nouvelles ou réaménagées. Les négociations avec la Colombie-Britannique se déroulent extrêmement bien et je pense fermement que d'ici peu nous aurons une entente. L'Alberta suit de très près et ces deux provinces ont fait part de leurs intentions de construire de nouvelles institutions pour femmes auxquelles auraient accès les délinquantes fédérales. Monsieur le président, voilà ce qui explique comment toutes ces choses que M. Allmand a entendues peuvent être vraies en même temps. Toutefois, la date cible est le milieu des années 1985 car deux de ces provinces construisent de nouvelles installations et c'est le temps qu'il leur faudra pour qu'elles soient prêtes et qu'elles puissent y aménager.

Le président: Au deuxième tour nous avons M. Kilgour suivi de M. Robinson et de M. Allmand. Vous avez chacun 10 minutes.

M. Kilgour: Monsieur Yeomans, je vois à la page 15 que de 1970 à 1974 votre taux de récidivisme est passé de 34 à 30. Auriez-vous les chiffres pour la période de 1974 à 1979 ou 1980?

M. Yeomans: Non, monsieur le président, car il s'agit du taux pour une période de cinq ans et on se prépare maintenant à le mettre à jour pour 1975. Nous suivons les détenus cinq ans après leur mise en liberté et ceci. . . . je m'excuse, quelle page était-ce à nouveau?

M. Kilgour: La page 15.

M. Yeomans: Nous tenons compte de ceux qui reviennent la première année, la deuxième, la troisième, la quatrième et la cinquième année. Après la cinquième année il y en a très peu qui reviennent. Alors nous n'en tenons pas compte. Il s'agit donc d'un taux basé sur cinq ans.

[Texte]

Mr. Kilgour: I am sorry. I do appreciate that, but, for instance, why can you not tell us, sir, or can you tell us, how many of those released in 1975 come back in four years, say, up to 1979.

Mr. Yeomans: We could, yes. I do not have that figure with me, but we could, Mr. Chairman.

Mr. Kilgour: Do you also look to see how many people are returned to provincial institutions?

Mr. Yeomans: No, we do not. There is no system at the present time of tracking all inmates in that way.

Mr. Kilgour: It would be helpful, though, would it not?

Mr. Yeomans: It would; there was reference made at a session a few days ago about the new justice statistics unit that is being established. We hope there will be better data in a few years as a result of that initiative.

Mr. Kilgour: Is it fair to say, just on the basis of this, that you are not making the progress that you might hope for in terms of keeping people from being readmitted to institutions? Have you really made the progress one might hope for?

Mr. Yeomans: One always hopes to do better on that recidivism score, but I am not aware of anybody who is doing any better. If there were any better programs with proven results anywhere in the world, you would have my assurance that we would be right there trying to put it in. My senior officials are very much aware of what is going on in corrections in all of the progressive jurisdictions in the western world. As a matter of fact, we have a little unit that maintains a dossier on about 15 or 16 progressive services in the world looking for new ideas.

Mr. Kilgour: I was thinking a little while ago that you are perhaps a bit like a government-sponsored involuntary AA for people who run into trouble with the law. At the same time as the government—in this case provincial government—is trying to pump out as much booze as it can through the liquor stores, does it not sometimes concern you—I know it does myself—that government agencies, including a government-run TV network, are constantly glamorizing violence, crime? I bet you cannot turn on one TV set tonight on which you will not see somebody's glamorizing crime, the life of crime and violence. You are aware of the LaMarsh figures? Is it 13,000 murders that the average teenager has seen on television?

Mr. Yeomans: Yes. I am aware of that.

Mr. Kilgour: Does it not sometimes occur to you that this is one of the major problems that you and, I guess, all of us face? Or do you feel that is beyond your . . .

Mr. Yeomans: I think there is far too much violence on television today. It is interesting, however, that Canadian and American teenagers see essentially the same television programs and yet the violent crimes are lower in Canada on a per capita basis than in the United States? I do not know what that tells us.

[Traduction]

M. Kilgour: Je comprends cela, mais pourquoi ne pouvez-vous pas nous dire combien de ceux qui ont été relâchés en 1975 sont revenus au cours de la période de 4 ans disons jusqu'en 1979.

M. Yeomans: Oui, nous pourrions le faire, monsieur le président, mais je n'ai pas ces chiffres avec moi.

M. Kilgour: Tenez-vous également compte de ceux qui sont incarcérés à nouveau dans des institutions provinciales?

M. Yeomans: Non, nous n'en tenons pas compte. Présentement le système ne nous permet pas de suivre les détenus de cette façon.

M. Kilgour: Toutefois, ce serait utile, n'est-ce-pas?

M. Yeomans: En effet, il y a quelques jours, lors d'une réunion, on a fait allusion à la nouvelle unité de statistiques de la Justice qu'on est à organiser. Nous espérons que suite à cette initiative, nous aurons de meilleures données d'ici quelques années.

M. Kilgour: En se basant là-dessus peut-on dire sans se tromper que vous n'obtenez pas les résultats voulus pour éviter le recidivisme? Avez-vous vraiment obtenu les résultats que l'on espérait?

M. Yeomans: Pour ce qui est du taux de récidivisme on espère toujours faire mieux, mais à ma connaissance personne n'a fait mieux. Si n'importe où dans le monde il y avait de meilleurs programmes avec résultats à l'appui, vous pouvez être sûr que nous serions là afin d'essayer de les appliquer. Mes hauts fonctionnaires sont très au courant de tout ce qui se passe dans le domaine dans toutes les juridictions progressives du monde occidental. En fait, nous avons une petite unité qui tient à jour des dossiers sur 15 ou 16 services avant-gardistes de par le monde dans le but de trouver de nouvelles idées.

M. Kilgour: Tout à l'heure je songeais que votre situation pourrait se comparer à celle d'un groupe de AA parainné par le gouvernement pour les gens qui ont des problèmes avec la loi, alors qu'en même temps le gouvernement provincial fait tout en son possible pour augmenter les ventes de boissons alcooliques. Est-ce que cela ne vous préoccupe pas de voir que des agences gouvernementales, y compris un réseau de télévision administré par le gouvernement, glorifie constamment la violence et le crime? Je parie que quelle que soit la chaîne que vous écoutiez ce soir, vous verrez une émission où on glorifie le crime et la violence. Vous connaissez les chiffres de l'étude Lamarche? Je pense que l'adolescent moyen voit 13,000 meurtres à la télévision?

M. Yeomans: En effet, je suis au courant.

M. Kilgour: Ne pensez-vous pas que c'est l'un des principaux problèmes auquel nous faisons tous face? Croyez-vous que cela dépasse votre . . .

M. Yeomans: Je pense qu'il y a beaucoup trop de violence à la télévision de nos jours. Toutefois il est intéressant de noter que les adolescents canadiens et américains regardent essentiellement les mêmes émissions télévisées et toutefois les crimes violents sont beaucoup moins nombreux au Canada qu'aux États-Unis. J'ignore ce que cela signifie.

[Text]

• 2115

Mr. Kilgour: Would you agree that it is narrowing, that the differences between crime in the United States and Canada are getting closer?

Mr. Yeomans: No.

Mr. Kilgour: Not getting any closer at all?

Mr. Yeomans: No. I am not aware of violent crime being on the increase in Canada.

Mr. Kilgour: I think you might find that it is getting closer than you think, but would you agree with me that crime of violence is perhaps providing you with many of your clients, so to speak?

Mr. Yeomans: One has these ideas but I have never seen any research that would substantiate that statement. I do not disagree with it, but I cannot agree with it on the basis of any research, Mr. Chairman.

Mr. Kilgour: Thank you, sir. In order not to upset Mr. Robinson, I would like to ask a few questions of your colleague, Mr. Outerbridge.

It is fair to say, and I think this was in the paper a couple of months ago and I have been wanting to ask a question about it, that about a third of the people released on mandatory supervision in the past year were in maximum security at the time they were released?

Mr. Outerbridge: I do not know about the validity of that statistic.

Mr. Kilgour: I think it was attributed to the gentleman sitting at the end of the row here. Would either of you know whether that is essentially true or not?

Mr. Yeomans: I believe that to be essentially correct, yes.

Mr. Kilgour: Can either of you make any comment on that? It does, I think, seem a little astounding to the citizen on the street to see, if that is what, in fact, is happening. Can you tell us anything about that?

Mr. Yeomans: As much as I would like to be able to off-load that question on to my colleague, Mr. Outerbridge, it is really my problem and not his in that the inmates who are released directly from maximum security institutions are required to be released. They received a sentence of a specific term and when that warrant expires or when their mandatory supervision date comes up we are required to release them. But it also says something because of our strong desire to, the term we use is, cascade inmates, to get them from maximum to medium to minimum. We are sometimes accused of keeping people in maximum security institutions just because we happen to have the beds. Our statistics can disprove that because we have the highest vacancy rate in our maximum security institutions. We encourage the inmates to get out of maximum security institutions if we can, and about 36 per cent of our inmates are in maximum security institutions. But the young, pugnacious, violent male who continues to fight against rules and society, stays in a maximum security institution, but when his warrant expires or his mandatory supervision date comes up, we are required by law to release him.

[Translation]

M. Kilgour: Êtes-vous d'accord que cette marge se rétrécit, que la différence entre le nombre de crimes commis aux États-Unis et au Canada est de moins en moins grande?

M. Yeomans: Non.

M. Kilgour: Cette marge ne se rétrécit pas du tout?

M. Yeomans: Non. A ma connaissance il n'y a pas d'augmentation des crimes violents au Canada.

M. Kilgour: Je pense que vous vous apercevrez que cette marge est plus étroite que vous ne le croyez, mais seriez-vous d'accord avec moi que les crimes violents vous fournissent peut-être beaucoup de clients si l'on peut dire?

M. Yeomans: Ce sont des idées que l'on peut avoir, mais je n'ai jamais vu aucune recherche à l'appui de cette déclaration. Je ne dis pas qu'elle est fausse, mais il n'y a aucune recherche sur laquelle je puis me baser pour être d'accord.

M. Kilgour: Merci, monsieur. Afin de ne pas indisposer M. Robinson je vais poser quelques questions à votre collègue, M. Outerbridge.

Cela est paru dans les journaux il y a quelques mois et j'attendais de poser la question. Est-il juste de dire qu'environ un tiers des détenus relâchés sous surveillance obligatoire au cours de l'année passée provenaient d'institutions à sécurité maximale?

M. Outerbridge: Je ne suis pas sûr de l'exactitude de ces chiffres.

M. Kilgour: Je pense qu'ils ont été imputés au monsieur assis au bout de la rangée là. L'un de vous sait-il s'ils sont exacts ou non?

M. Yeomans: En effet, je pense que c'est essentiellement exact.

M. Kilgour: L'un de vous peut-il commenter? Cela semble un peu abasourdissant pour le citoyen ordinaire si c'est vraiment ce qui se passe. Pouvez-vous nous en parler?

M. Yeomans: Même si je voulais refiler cette question à mon collègue M. Outerbridge, le fait que les détenus provenant des institutions à sécurité maximale doivent être relâchés est mon problème et non le sien. Ils reçoivent une peine précise et lorsque le délai est expiré ou lorsque le moment de leur surveillance obligatoire arrive nous devons les relâcher. Mais cela nous révèle également quelque chose car nous désirons fortement faire passer graduellement les détenus d'une institution à sécurité maximale à une institution à sécurité moyenne et ensuite à une institution à sécurité minimale. Parfois on nous accuse de laisser les gens dans des institutions à sécurité maximale simplement parce que nous avons des lits de disponibles. Nos chiffres prouvent le contraire car c'est là où nous avons le plus haut taux de places libres. Dans la mesure de possible nous encourageons les détenus à quitter les institutions à sécurité maximale et ces institutions ne comptent que 36 p. 100 de nos détenus. Toutefois les jeunes hommes querelleurs et violents qui continuent de se battre contre les règlements et la société demeurent dans les institutions à sécurité maximale, mais lorsqu'ils ont purgé leur peine ou que vient le moment de

[Texte]

Mr. Kilgour: Just to be clear on this, are you saying that people are put in maximum security only when there is a reason in terms of safety for themselves or other people within the institution?

Mr. Yeomans: Yes.

Mr. Kilgour: What percentage of those would be concerned about the safety of other inmates?

Mr. Yeomans: I am sorry, I do not understand the question.

Mr. Kilgour: How many of those who are in maximum security are there because you are concerned about the safety of other inmates and not about their own personal safety?

Mr. Yeomans: I cannot answer that precisely, but that is obviously a factor, a concern for the safety of other inmates. But the most important criterion is the propensity to escape and the dangerousness of that inmate in society if he did escape. Those are the two principal criteria that would cause a man to be put in a maximum security institution.

Mr. Kilgour: And you cannot tell me whether it is 10 per cent that are there because their own safety is in danger?

Mr. Yeomans: No, I am sorry, I have no such figure, Mr. Chairman.

Mr. Kilgour: Again, does there not seem to be something fundamentally wrong if these people are too dangerous for other inmates to be left amongst the general inmate population and yet they are released the day they are eligible or their sentence is finished? Does that not have some implication legislatively in your view, or would you wish to make a comment on that?

Mr. Yeomans: I am sure the member is well aware, Mr. Chairman, that my job is to carry out the order of the court. When that particular inmate arrives at his mandatory supervision date, which is set down in the law, we release him. I can tell you there are occasions when we are gravely concerned about an inmate going back into society, and on those occasions the police forces are alerted in advance so that they are not aware that that individual is going back into the community.

• 2120

Mr. Kilgour: We are talking about something like—was it 2,000 or 2,300 people who were in this particular category last year?

Mr. Yeomans: That would be about right. I would have to check.

Mr. Kilgour: Again, I guess perhaps I am making it too clear; but roughly 2,000 people last year who were too dangerous to be in the general inmate population were released to the general public . . .

Mr. Yeomans: No.

Mr. Kilgour: . . . on the basis of mandatory supervision.

[Traduction]

leur libération sous surveillance obligatoire, la loi nous oblige à les relâcher.

M. Kilgour: Par souci de clarté, dites-vous que c'est uniquement pour des motifs de sécurité pour elles-mêmes ou pour les autres que les personnes sont envoyées dans les institutions à sécurité maximale?

M. Yeomans: En effet.

M. Kilgour: Quel pourcentage sont là parce qu'ils constituent un danger pour les autres détenus?

M. Yeomans: Je m'excuse, je n'ai pas compris la question.

M. Kilgour: Combien de détenus sont dans les institutions à sécurité maximale parce qu'ils constituent un danger pour les autres prisonniers et non pour leur sécurité personnelle?

M. Yeomans: Je ne pourrais pas vous donner de réponse précise, mais cette préoccupation pour la sécurité des autres détenus est évidemment un des éléments. Toutefois, le critère le plus important c'est la tendance à s'évader et le danger que constituent ces détenus pour la société s'ils y réussissaient. Voilà les deux principaux critères qui font qu'une personne est mise dans une institution à sécurité maximale.

M. Kilgour: Vous n'êtes pas en mesure de me dire s'il y en a 10 p. 100 qui sont là pour leur propre sécurité?

M. Yeomans: Non, je m'excuse, je n'ai pas de tels chiffres, monsieur le président.

M. Kilgour: Fondamentalement n'y a-t-il pas quelque chose qui est faux: ces personnes sont trop dangereuses pour être laissées parmi la population générale des détenus mais on les relâche dès qu'ils sont admissibles ou que leur peine est purgée? A votre avis, est-ce que cela n'a pas certaines répercussions législatives et est-ce que vous aimeriez faire un commentaire?

M. Yeomans: Monsieur le président, je suis convaincu que le député sait très bien que mon travail est d'appliquer les décisions du tribunal. Quand ce détenu arrive à la date prévue par la loi, nous le libérons. Je vous assure que nous sommes parfois très inquiets lorsque nous libérons un détenu dans la société et dans ces cas-là, la police est prévue d'avance, elle est avertie que telle personne va réintégrer la communauté.

M. Kilgour: Combien de gens sont dans ce cas? 2,000 ou 2,300 personnes l'année dernière?

M. Yeomans: Approximativement. Il faudrait vérifier.

M. Kilgour: Peut-être suis-je trop pointilleux; environ 2,000 personnes l'année dernière qui, bien que jugées trop dangereuses pour être intégrées au reste des détenus ont été relâchées dans la population . . .

M. Yeomans: Non.

M. Kilgour: . . . dans le cadre du programme de surveillance obligatoire.

[Text]

Mr. Yeomans: I would have to go back and get some specific data for you if you want an answer to that question. Just because a certain number are in maximum security at any one time does not mean they go out directly to the street. Most of those will move down to a medium or a minimum security institution before they go out. But some will go directly from maximum security institutions to the street.

That information could be made available.

Mr. Kilgour: I would like to see it. I think the figure in the paper was 2,300—that comes to mind—who were released from maximum security to the street. Do you have anybody who disagrees with that?

The Chairman: Mr. Yeomans, following the last question of Mr. Kilgour, do you want to send me the paper with the answer and I could circulate it to all the members?

Mr. Yeomans: Gladly, Mr. Chairman.

Mr. G. Pinder (Deputy Commissioner, Offender Programs, Correctional Service of Canada): I think we could get the figures you want very quickly, but those figures would be determined from the number of releases on mandatory supervision last year, and then an identification of where they came from. I think what you are dealing with is—you are talking about how we have over 3,000 inmates in maximum security, so if we say one third released on mandatory came from maximum, then you get the big numbers. But what we have to look at is simply the number of releases on mandatory last year. We would have to break that down. We can get those figures for you, but they would be nowhere in the magnitude of 2,300, because there were not that many releases on mandatory last year.

Mr. Kilgour: Well, I must give something to Mr. Outerbridge.

What do you see, sir, given what is happening in other jurisdictions—the United States, for instance—what do you see as being the area in which we as legislators might be looking at parole? What kind of improvements would you like to see in the laws relating to parole?

Mr. Outerbridge: As you know, Mr. Chairman, one of the processes that have been instituted in the last five or six years and that we are just putting into effect now, completing, has been the introduction of the procedure of safeguards. This has been something of more than casual interest to Mr. Allmand, because that process started in 1973, I believe, and it is just this year that we will finally be putting the last piece of that package together.

About legislative change, I must admit that for parole I do not see very much substantial change coming. As you know, one of the trends in the United States over the last five or six years—I think you referred to it in the first round of your questioning—was the introduction of what has been variously called the “just deserts” model within the correction system. We have looked very, very carefully at some of the spin offs of

[Translation]

M. Yeomans: Si vous voulez une réponse précise, je vais devoir m'informer. N'allez pas croire que tous les détenus qui, un jour ou l'autre, sont détenus dans une institution à sécurité maximale, sont relâchés directement dans les rues. La plupart d'entre eux passent d'abord par une institution à sécurité moyenne ou minimale. Mais il arrive, effectivement, que certains passent directement d'institution à sécurité maximale à la liberté.

Je chercherai ces renseignements.

M. Kilgour: Cela m'intéresse. Je crois que l'article parlait de 2,300 personnes qui ont été relâchées d'institutions à sécurité maximale. Est-ce que l'un d'entre vous peut contester cette information?

Le président: Monsieur Yeomans, après la dernière question de M. Kilgour, voulez-vous m'envoyer la réponse écrite que je distribuerai ensuite à tous les députés?

M. Yeomans: Avec plaisir, monsieur le président.

M. G. Pinder (sous-commissaire, Programmes des délinquants, Service correctionnel): Je peux trouver ces chiffres très rapidement si vous les voulez, mais il faut les comparer au nombre de détenus qui ont été relâchés l'année dernière dans le cadre du Programme de surveillance obligatoire; il y a également une indication sur leur lieu de provenance. Pour votre part, vous voulez parler des 3,000 détenus que nous avons dans des institutions à sécurité maximale et, si l'on considère qu'un tiers des détenus relâchés dans le cadre du Programme de surveillance obligatoire venaient d'une institution à sécurité maximale, effectivement, cela fait beaucoup de monde. Mais on peut tenir compte plus simplement du nombre de libérations avec surveillance obligatoire l'année dernière. Il faudrait également donner des détails. Quoiqu'il en soit, nous vous enverrons ces chiffres qui sont loin d'atteindre 2,300 parce qu'il n'y a pas eu autant de personnes relâchées dans le cadre du programme l'année dernière.

M. Kilgour: Il faut que je laisse quelque chose pour M. Outerbridge.

Compte tenu de ce qui se produit ailleurs, aux États-Unis par exemple, comment pensez-vous que nous, en tant que législateurs, nous pourrions améliorer le système des libérations conditionnelles? Comment souhaitez-vous voir évoluer la loi?

M. Outerbridge: Comme vous le savez, monsieur le président, depuis cinq ou six ans nous avons mis au point un nouveau système dont l'application vient de commencer; il s'agit principalement de la mise en place d'un certain nombre de sauvegardes. C'est un projet qui intéresse tout particulièrement M. Allmand puisque nous avons commencé à y travailler en 1973 et que cette année nous sommes en train de mettre les dernières pièces en place.

Quant au changement législatif, pour ce qui est des libérations conditionnelles, je ne vois pas très bien ce qu'on pourrait modifier d'important. Comme vous le savez, aux États-Unis depuis cinq ou six ans—je crois que vous avez parlé de ce pays dans vos questions—on assiste à l'introduction d'un programme de resserrement de l'application des sentences. Nous avons étudié ce modèle très attentivement, ses avantages; il

[Texte]

this particular model, which in effect was designed to limit the discretion not only of the judiciary but also of paroling authorities. It is our perception that that has been applicable in some of the states in which the paroling authorities have been in effect time-setting bodies, but that it is much less appropriate in those bodies, such as the National Parole Board, where it is not a matter of setting time but of assessing the risk, I guess would be the other of the two models.

So I do not see this as being a trend we would be looking to institute. Nevertheless, one of the issues that have been of some concern to us has been to attempt to come closer in our decision-making itself to the structuring of decision-making, without using the mathematical models that have gone on in the United States. Although this will not require legislative change, it is something that we have instituted in the last few months, a research project, that is going to try to help us get closer to the issue of structuring of discretion without the process of limiting. Just as a final comment on that, it is my perception from more than casually watching what is going on in the United States that that trend towards the utilization of guidelines tends to be reversing. There are a number of states that went very quickly into it five or six years ago but that now are reintroducing legislation to bring paroling authorities back in; there are at least two states in which this is happening. So my perception is that that is beginning to wane even in the United States, and I would hope that it is not the kind of thing that would become a major issue here.

• 2125

Mr. Kilgour: Thank you.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. Before I start my questioning I just wanted to indicate for the record that it appears that the policy with respect to grants that the commissioner referred to is certainly not one that has been a longstanding policy. I would point to the estimates from just last year in which, for example, the grant to the Canadian Association for the Prevention of Crime in the Solicitor General's Department is shown as increasing from \$100,000 to \$125,000. Also, in this year's estimates grants in a number of other departments are shown as increasing from the expenditures of last year. So, I hope that you will have another look at that in terms of fighting for increased expenditures right off the bat for those organizations instead of having them come back for supplementary funds.

There are a couple of areas I would like to pursue in the time that I have available to me. The first is with respect to this booklet of so-called inmates' rights. Frankly, I read this with a good deal of concern in light of many of the so-called rights contained in this booklet. I am now talking about the second version of the booklet. As you know, there was a first version of the booklet which had to be completely reprinted to include a foreword from the minister. At least there were a significant number of the earlier version printed . . .

Mr. Yeomans: If I may, Mr. Chairman, that statement is not correct. There were none reprinted. There was an error;

[Traduction]

s'agit en fait de limiter le pouvoir de discrétion non seulement des autorités judiciaires mais également des responsables des libérations conditionnelles. Ce modèle s'applique particulièrement à certains états où les responsables des libérations conditionnelles décidaient en réalité de la longueur des sentences mais dans les juridictions, comme la nôtre, où la Commission des libérations conditionnelles ne remplit pas cette fonction, mais sert plutôt à évaluer les risques, ce modèle ne serait pas aussi justifié.

Je ne pense donc pas que nous suivions cette tendance. Néanmoins, nous avons tout de même essayé de prendre des décisions un peu structurées, sans vouloir pour autant atteindre les modèles quasi-mathématiques que l'on voit aux États-Unis. Comme il n'est pas nécessaire de modifier la loi pour ce faire, nous avons entrepris depuis quelques mois un projet de recherche qui devrait nous aider à mieux structurer nos décisions sans porter atteinte à notre marge discrétionnaire. Je m'intéresse personnellement à ce qui se passe aux États-Unis et je peux vous dire que cette tendance à suivre les directives étroitement est en train de se renverser. Dans un certain nombre d'États où le système s'était imposé très rapidement, il y a cinq ou six ans, des projets de loi sont aujourd'hui déposés qui redonnent leur rôle aux responsables des libérations conditionnelles. J'en connais au moins deux. Je crois donc que cette tendance à s'effacer, même aux États-Unis, et il faut espérer qu'on n'en parlera pas ici.

M. Kilgour: Merci.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Avant de commencer, je précise que la politique sur les subventions dont le commissaire a parlé n'est pas très ancienne. Dans le budget de l'année dernière encore, par exemple, la subvention du ministère du Solliciteur général destinée à l'Association canadienne pour la prévention du crime passait de \$100,000 à \$125,000. Dans le budget de cette année, les subventions accordées par plusieurs autres ministères ont également augmenté par rapport à l'année dernière. J'espère donc que vous réfléchirez à la possibilité de défendre les intérêts de ces organisations au lieu de les obliger à demander des fonds supplémentaires.

Il y a deux sujets que je veux aborder dans le temps dont je dispose. Pour commencer, ce dépliant sur les droits des détenus. Je vous avoue que les prétendus droits qui sont énumérés dans ce dépliant m'inquiètent passablement. Je vous parle de la deuxième version du dépliant. Comme vous le savez, il y en a eu une première édition qui a été complètement remaniée et à laquelle on a ajouté un avant-propos du ministre. Peut-être même que plusieurs éditions ont précédé celle-ci.

M. Yeomans: Désolé, monsieur le président, mais ce n'est pas exact. Il n'y a pas eu de réimpression. Une erreur avait été

[Text]

the foreword had been omitted, but a supplementary foreword was printed and stuck in.

Mr. Robinson (Burnaby): I have got two different books here with different coloured covers. So, nothing was stuck in.

Mr. Yeomans: That is true, but the grey cover was the first print run and the yellow cover was the second print run.

Mr. Robinson (Burnaby): I will not pursue it, but I would be interested in receiving, by letter, the estimated cost of that particular transaction.

In any event, they are referred to as "inmates' rights". Well, of course, as the commissioner will be able to confirm, many of these are not rights at all. The subcommittee on penitentiaries, which has been laid to bed—the recommendations have been laid to bed and apparently we are not getting any more implementation reports on that—recommended that the commissioners' directives have the force of law so that they could be enforced in the courts. And you rejected that. So, why are you publishing a misleading document suggesting that these are rights when there is no way of enforcing many of the so-called rights contained in here, rights such as:

Consideration shall be given to providing inmates with standards of accommodation which meet the requirements of health . . .

And then the very generous right that when an inmate dies while in custody:

The institutional head shall forthwith inform the next of kin.

Many of these cannot be enforced and are privileges rather than rights. Why are you misleading the prisoners in your institutions by calling them rights?

Mr. Yeomans: First of all, the statement was often made that inmates had no rights, and when I had been commissioner for a short while and had read this statement in the press from time to time, I asked what rights do inmates really have, and found that there was no formal codification of those rights, so I asked that a codification be put together and published, and that each inmate receive one so that he would know what his rights are. We have set out right in the forward of this document a description of each of these particular rights, and we have dealt with what are called "conferred rights" and we have set out quite clearly to the inmate in this forward what those rights are.

Mr. Robinson (Burnaby): But do you agree that they are not rights, that there is no tribunal in which they can be enforced?

Mr. Yeomans: We have a very formal and elaborate grievance procedure in the Correctional Services of Canada, probably one of the best grievance systems of any correctional service anywhere in the world, where inmates can grieve those rights. The inmates share equally with staff on the grievance committee. At the third level of the grievance system the inmate has the right to have his grievance heard by an outside panel of citizens. So to imply that these are here but that they are somehow not worth the paper they are written on, is quite

[Translation]

faite, mon avant oublié l'avant-propos du ministre qui a été imprimé par la suite et inséré dans le fascicule.

M. Robinson (Burnaby): J'ai là deux livrets différents qui ont des couvertures de couleur différente. Il n'y a rien d'ajouté.

M. Yeomans: C'est exact, mais l'exemplaire qui a une couverture grise a été imprimé le premier; le jaune est venu après.

M. Robinson (Burnaby): Je ne veux pas approfondir, mais j'aimerais bien qu'on me communique par lettre le coût de cette transaction.

Quoi qu'il en soit, il y est question des droits des détenus. Bien sûr, et le commissaire nous le confirmera, la plupart d'entre eux ne sont pas du tout des droits. Le sous-comité sur les pénitenciers, qui est aujourd'hui sur une voie de garage, tout comme ses recommandations d'ailleurs—apparemment nous ne recevons plus non plus de rapport sur l'application de ces recommandations—a recommandé que les directives du commissaire aient force de loi et qu'elles soient appliquées par les tribunaux. Vous avez refusé. Dans ce cas, pourquoi publier un document trompeur où vous prétendez que ces droits existent bel et bien quand il est absolument impossible de les faire appliquer. Un exemple de ces droits:

Dans la mesure du possible, les détenus seront logés dans des locaux conformes aux normes de santé . . .

Viennent ensuite des concessions particulièrement généreuses en cas de décès d'un détenu:

Le directeur de l'institution informera immédiatement le plus proche parent.

En réalité, il s'agit de privilèges et non pas de droits et il est bien sûr impossible de les garantir. Pourquoi chercher à tromper les détenus de vos institutions en parlant de droits?

M. Yeomans: Pour commencer, on a souvent dit que les détenus n'avaient pas de droits et, après avoir été commissaire pendant un certain temps, après avoir vu cela à plusieurs reprises dans la presse, je me suis demandé quels étaient véritablement les droits des détenus; je me suis aperçu qu'on n'avait jamais tenté de codifier ces droits, et c'est la raison pour laquelle nous avons préparé et publié ce livret, pour que chaque détenu soit au courant de ses droits. Tout au début, il y a une description de chacun de ces droits, une description extrêmement claire; il y a également un passage consacré à ce qu'on appelle «les droits conférés».

M. Robinson (Burnaby): Et vous reconnaissez qu'il ne s'agit pas de droits, qu'aucun tribunal n'acceptera de les faire respecter?

M. Yeomans: Les services correctionnels du Canada ont une procédure des griefs très complexe et très efficace, une des meilleures probablement dans le monde entier; s'ils s'estiment lésés, les détenus peuvent faire appel. La moitié des membres du comité des griefs sont des détenus. Au troisième palier du système de griefs, le détenu a le droit de demander d'être entendu par un groupe de citoyens de l'extérieur. Il est donc très trompeur de prétendre que cela ne vaut pas le papier sur

[Texte]

misleading. There is a very elaborate grievance procedure there to protect those conferred rights of the inmate.

• 2130

Mr. Robinson (Burnaby): I would like to turn to another area which is of concern, and that is one of the questions that arose from my recent trip to Mountain Institution. One of the so-called rights is that no inmate shall be compelled against his wishes to participate in religious activities. You have a prison psychologist at Mountain Institution who is a religious zealot. On a number of occasions he has invited prisoners to lie down on a couch in his office, put earphones in their ears and listen to tapes of Billy Graham. Now prisoners are required to see the psychologist before they apply for temporary absence. Why is this kind of behaviour condoned in your institution?

Secondly, why is it that at Mountain Institution there is no privacy whatsoever for prisoners? They have no privacy; there are open partitions in fact at each level. There is not even a curtain across their rooms and you have female staff now, as you know, working in those institutions. Surely a basic right is the right to certain minimal dignity in these institutions.

Mr. Yeomans: Mr. Chairman, replying to the first one, I have never heard of that until this moment and I certainly will see to it that it is investigated.

On the question of the accommodation for the inmates in Mountain, again by sheer coincidence our management committee today reviewed a presentation by the architect who has been retained to come up with a plan for the complete redevelopment of that institution. As Mr. Robinson knows, Mr. Chairman, that institution is a carry-over from the days of problems with Doukhobors. I do not know the history of how our service acquired it. It is true that the inmates do not have private cells in that institution, nor do they in any of our minimum security institutions, with the exception of Westmorland beside Dorchester, where for the first time we have just opened a wing of a minimum security institution that has a private room for each inmate instead of an open dormitory.

Mr. Robinson (Burnaby): Is this situation satisfactory to you, with female staff?

Mr. Yeomans: No, it is not.

Mr. Robinson (Burnaby): Then what will you be doing about it?

Mr. Yeomans: I am sorry, which?

Mr. Robinson (Burnaby): With female staff going through as well, at Mountain?

Mr. Yeomans: We are moving slowly because it is a costly process. To provide inmates in minimum security institutions who live in dormitories with closed accommodation—I think it would take 10 years before all of that accommodation is converted.

Mr. Robinson (Burnaby): When do you expect to accord some minimum privacy to the prisoners at Mountain Institution?

[Traduction]

lequel c'est écrit. Il existe une procédure de griefs très complète afin de protéger les droits conférés des détenus.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais passer à un autre domaine de préoccupation; c'est une question qui a été soulevée lors de mon voyage au pénitencier de Mountain. En vertu de l'un de ces prétendus droits, aucun détenu ne peut être obligé de participer, contre son gré, à des activités religieuses. Dans ce pénitencier, il y a un psychologue qui est farouchement religieux. A de nombreuses reprises, il a invité des détenus à s'étendre sur un sofa dans son bureau, à mettre des écouteurs sur leurs oreilles et à écouter des enregistrements de Billy Graham. Avant de faire une demande de congé temporaire, les détenus doivent voir le psychologue. Pourquoi tolère-t-on ce genre de comportement dans votre institution?

Deuxièmement, comment se fait-il qu'au pénitencier de Mountain les détenus n'ont aucune intimité? Il n'y a aucune intimité, à tous les niveaux se sont des espaces ouverts. Il n'y a même pas de rideaux entre les chambres et, comme vous le savez, il y a présentement des femmes qui travaillent dans ce genre d'établissements. S'il est un droit fondamental, c'est bien celui d'avoir une certaine dignité dans ces institutions.

M. Yeomans: Monsieur le président, en réponse à la première question, c'est la première fois que j'en entends parler et je ne manquerai pas de faire faire une enquête à ce sujet.

En ce qui concerne le logement des détenus au pénitencier de Mountain, encore une fois par je ne sais quelle coïncidence, notre comité de direction s'est réuni aujourd'hui pour étudier un exposé de l'architecte retenu afin de préparer un plan pour le réaménagement complet de cette institution. Monsieur le président, comme M. Robinson le sait, cette institution date de l'époque des problèmes avec les Doukhobors. J'ignore comment il se fait que notre service s'en soit porté acquéreur. Il est vrai que les détenus n'y ont pas de cellule individuelle, non plus que dans aucune de nos institutions à sécurité minimum, sauf à Westmorland, près de Dorchester, où pour la première fois nous avons aménagé une aile à sécurité minimum où il y a une chambre pour chaque détenu au lieu d'un dortoir ouvert.

M. Robinson (Burnaby): Trouvez-vous que c'est une situation convenable étant donné le personnel féminin?

M. Yeomans: Non, ce ne l'est pas.

M. Robinson (Burnaby): Alors, qu'allez-vous faire à ce sujet?

M. Yeomans: Excusez-moi, à quel sujet?

M. Robinson (Burnaby): Au sujet du personnel féminin du pénitencier de Mountain?

M. Yeomans: Nous y allons lentement, car la transformation de dortoirs en cellules individuelles coûte cher; je pense qu'il faudra dix ans pour que toutes ces installations soient modifiées.

M. Robinson (Burnaby): Quand prévoyez-vous accorder le minimum d'intimité aux détenus de Mountain?

[Text]

Mr. Yeomans: I am not sure that they do not have minimum privacy now, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): They have female guards going through their dormitories with no privacy whatsoever. Would you consider that adequate?

Mr. Yeomans: The same thing happens to patients in hospital wards, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): Patients usually have some semblance of privacy, at least with curtains around their beds. Prisoners do not.

Mr. Yeomans: Well there are three sides to the cubicles in which they live.

Mr. Robinson (Burnaby): There is a big opening about four feet wide, Mr. Commissioner. Surely if you are talking about rights, that must be a minimal right.

Mr. Yeomans: It is one we have in the plans to change, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): The final area that I would like to question you on, Mr. Commissioner, through you, Mr. Chairman, is the recent decision in the Federal Court in Manitoba by Mr. Justice Nitikman in the case of Minott and the presiding officer of the inmate disciplinary court of Stony Mountain in which he held, as you may be aware, that this particular inmate was entitled to the assistance of counsel because of the possible serious ramifications of the disciplinary tribunal. Are you prepared to accept that as another of the inmate's rights which exist, or are you going to be appealing that decision?

Mr. Yeomans: That decision is going to be appealed, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): Why is that?

Mr. Yeomans: Because of the very fundamental significance of that particular decision, we want to test it in a higher court. On the advice that I have received from the Department of Justice, we decided to test that decision.

• 2135

Mr. Robinson (Burnaby): Why are you not prepared to accord them the right to counsel in these serious disciplinary proceedings?

Mr. Yeomans: The disciplinary proceedings in an institution are an administrative process, as members, I am sure, are aware. In the past two and a half years the Correctional Service of Canada has introduced into the disciplinary process independent chairpersons who are trained in the law to deal with the disciplinary court. It has been the practices for hundreds of years in penitentiaries for the warden to preside over disciplinary court. That has been changed. In all our institutions now there are independent chairpersons who are retained under contract directly by the Solicitor General. They do not form part of our service and they come in as and when required to hold court.

Mr. Robinson (Burnaby): In this particular institution, the presiding officer was said to have not given any thought to the

[Translation]

M. Yeomans: Monsieur le président, je ne suis pas convaincu qu'ils ne disposent pas d'ores et déjà d'un minimum d'intimité.

M. Robinson (Burnaby): Il y a des gardiennes qui surveillent leurs dortoirs sans qu'ils aient aucune intimité. Considérez-vous cela comme convenable?

M. Yeomans: Monseigneur le président, les malades, dans les hôpitaux, sont dans la même situation.

M. Robinson (Burnaby): Habituellement, les malades ont un semblant d'intimité; ils ont au moins un rideau pour s'isoler. Ce n'est pas le cas des détenus.

M. Yeomans: Leurs alcôves sont fermées sur trois côtés.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le commissaire, il y a une grande ouverture d'environ quatre pieds. Et puisque vous parlez de droits, celui-ci devrait être un droit minimum.

M. Yeomans: Monsieur le président, ce changement est prévu.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le commissaire, le dernier sujet que je veux aborder avec vous porte sur la récente décision du juge Nitikman, de la Cour fédérale du Manitoba, dans l'affaire Minott et l'officier responsable du tribunal disciplinaire pour les détenus de Stony Mountain, lequel a maintenu, comme vous le savez, que ce détenu avait droit à un avocat étant donné les répercussions possiblement graves de la décision dudit tribunal. Êtes-vous prêt à considérer cela comme un autre droit des détenus ou ferez-vous appel de cette décision?

M. Yeomans: Monsieur le président, nous ferons appel.

M. Robinson (Burnaby): Pour quelle raison?

M. Yeomans: A cause de l'importance fondamentale de cette décision, nous voulons la mettre à l'épreuve devant un tribunal de juridiction plus élevée. C'est sur les conseils du ministère de la Justice que nous avons décidé de faire appel.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi n'êtes-vous pas prêts à leur accorder le droit à un avocat dans ces procédures disciplinaires graves?

M. Yeomans: Comme les députés le savent j'en suis sûr, les procédures disciplinaires d'une institution sont un processus administratif. Depuis deux ans et demie, le Service correctionnel canadien a innové dans ce processus disciplinaire en nommant des présidents indépendants ayant reçu une formation juridique touchant les tribunaux disciplinaires. Pendant des siècles, la tradition pénitentiaire voulait que le directeur préside le tribunal disciplinaire. Nous avons changé cela, maintenant dans toutes nos institutions, il y a des présidents indépendants embauchés sous contrat par le Procureur général. Ils ne font pas partie de notre service et ils viennent seulement lorsqu'ils doivent siéger.

M. Robinson (Burnaby): Dans cette institution en particulier, on dit que le président n'a pas tenu compte du principe de

[*Texte*]

principle of fairness. I suggest in closing, Mr. Commissioner, that you examine very carefully the ramifications of the proposed Charter of Rights in this area, the right to minimal counsel, in something as fundamental as this, and secondly, with respect to the blatant discrimination on the basis of sex that exists in the Kingston Penitentiary for Women in which women are all classified at the same security level, with inadequate programming and inadequate access to family visits. If that is not discrimination on the basis of sex in the Canadian penal system, as Mr. Allmand has suggested, I do not know what is.

Mr. Yeomans: If I may comment on that, Mr. Chairman, the inmates in that institution are not all classed the same way in that there is a significant number of those inmates who go out of that institution every day for various programs. Some go out and do clerical work in our regional stores offices and our various facilities in the Kingston area and some go out to school every day. That privilege is not available to the inmates who are classified on a much higher level of security.

Mr. Robinson (Burnaby): They all come back to the same institution at night, Mr. Commissioner.

Mr. Yeomans: But there are two qualities of cells in that institution too, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Yeomans. Mr. Allmand, you have 10 minutes.

Mr. Allmand: We want equal rights for the government members.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you a government member?

Mr. Allmand: Mr. Chairman, in the early 1970s we started, with great hope, a series of regional psychiatric centres. Under studies that had been carried out, one of the prototypes of the new system was built at Saskatoon. My reports are that this situation is in effect not at all what was meant to be in terms of a psychiatric centre in accordance with the plans under which it was built, that it does not have the staff or the programs to really act as a regional psychiatric centre. I am told that the same can be said about the older psychiatric centres in Ontario. Of course, in Quebec the inmates go to Pinel, which is a provincial institution, and I cannot make any judgment on that. But what is your answer to these charges? As I say, this was a very hopeful initiative to take care of those inmates who were psychiatrically or psychologically disturbed, but the centres do not seem to be performing as planned and they do not have the staff or the resources.

Mr. Yeomans: The psychiatric centre at Saskatoon became operational in January, 1979, and it certainly was built and is designed and is intended to operate as was hoped. But it is quite true that since it has opened it has never been above about half capacity. At the present time only two of the five wings are in operation because of a shortage of staff. We have never been able to hire enough nurses or psychiatrists to fully man that institution.

[*Traduction*]

la justice. En terminant, monsieur le commissaire, je vous suggère d'étudier très attentivement les ramifications de la charte des droits proposées dans ce domaine, droit à un minimum de conseils, dans quelque chose d'aussi fondamental que cela. Deuxièmement, au sujet de la discrimination sexuelle évidente qui existe au pénitencier pour femmes de Kingston où toutes les femmes sont classées au même niveau de sécurité, où il manque de programmes adéquats et de possibilités de visites familiales convenables. S'il ne s'agit pas là de discrimination sexuelle dans le système pénal canadien, comme l'a dit M. Allmand, alors j'ignore ce que c'est.

M. Yeomans: Monsieur le président, si je puis commenter, les détenues de cette institution ne sont pas toutes dans la même catégorie car un nombre important d'entre elles sortent de l'institution tous les jours pour participer à divers programmes. Certaines font du travail de commis dans les bureaux de nos magasins régionaux et dans nos diverses installations dans le région de Kingston, d'autres fréquentent l'école tous les jours. Ce privilège n'est pas accordé aux détenus qui sont dans une catégorie de sécurité plus élevée.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le commissaire, le soir ils reviennent tous dans la même institution.

M. Yeomans: Monsieur le président, il y a deux catégories de cellules dans cette institution.

Le président: Merci, monsieur Yeomans. Monsieur Allmand, vous avez 10 minutes.

M. Allmand: Nous voulons des droits égaux pour les députés ministériels.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous un député ministériel?

M. Allmand: Monsieur le président, au début des années 1970, avec beaucoup d'espoir nous avons entrepris l'aménagement d'une série de centres psychiatriques régionaux. Suite aux études effectuées on construisait à Saskatoon un prototype de ce nouveau système. Selon mes renseignements, cette institution n'est vraiment pas ce qu'elle devait être en terme de centre psychiatrique conformément aux plans en vertu desquels elle fût construite; elle ne dispose pas de personnel ni des programmes nécessaires pour vraiment jouer le rôle d'un centre psychiatrique régional. On me dit que la même chose s'applique au plus ancien centre psychiatrique de l'Ontario. Evidemment, au Québec, les détenus vont à Pinel qui est une institution provinciale sur laquelle je ne peux apporter aucun jugement. Mais que répondez-vous à ces accusations? Je le répète, au départ c'était une initiative pleine d'espoir pour soigner les détenus ayant des troubles psychiatriques ou psychologiques, mais il semble que ces centres ne fonctionnent pas tel que prévu et qu'ils n'ont pas le personnel ni les ressources nécessaires.

M. Yeomans: C'est en janvier 1979, que le centre psychiatrique de Saskatoon est entré en opération et il fût certainement construit, conçu et prévu pour fonctionner comme on l'espérait. Toutefois, il est vrai que depuis son ouverture, il n'a jamais fonctionné qu'à moitié de sa capacité. Présentement, à cause d'un manque de personnel, il n'y a que deux des cinq ailes qui sont ouvertes. Nous n'avons jamais réussi à embauser

[Text]

• 2140

Mr. Allmand: Is it something to do with the pay?

Mr. Yeomans: No, there is a shortage of nurses in Canada.

Mr. Allmand: Oh, I know that, I am in charge of a task force on that subject. But psychiatrists . . .

Mr. Yeomans: If I may, Mr. Chairman, the level of pay for psychiatrists in the federal government is substantially below the market and we are not able to attract sufficient numbers. I should say, Mr. Chairman, that we have advising us a national health services advisory committee made up of representatives from each of the major disciplines in medicine and named to the committee by their particular college of medicine. I raised this issue—it must be six months ago now, at a meeting with them expressing my concern about this institution, expecting to be criticized by our advisory committee, only to have them recount to me horror stories that could match mine, item for item, about other institutions and hospitals across the country that also had wings closed because of shortages of staff. This is particularly true in western Canada. They were quite sympathetic but had no advice to offer.

Mr. Allmand: Would not an initial step be an increase in wages for psychiatric nurses and psychiatrists and an attempt to get psychiatrists on a part-time basis from the community? Has an initiative been made to Treasury Board to try to increase our rates of pay for those professionals?

Mr. Yeomans: The question is really not pay to the nurses. It was at one time but it oscillates. The federal wage scale gets a little ahead of the provincial and then drops back—there is an oscillation. But the fundamental issue for the nurses is not pay, it is a shortage of nurses. For psychiatrists, we will try everything we can. We have psychiatrists on retainers, we have psychiatrists under contract, and we have three psychiatrists on staff at the psychiatric centre now, but there are just not enough personnel to open all of the wings.

Mr. Allmand: My final question, Mr. Chairman, has to do with our Newfoundland inmates. Now many inmates from Newfoundland, who have more than two-year sentences, are now being incarcerated in the Atlantic region and how many are in the old penitentiary in St. John's?

Mr. Yeomans: I am sorry, Mr. Chairman, I would be able to get that information for the committee but I do not have a breakdown of our population by province of sentence with me today.

Mr. Allmand: Are any new initiatives taking place to try to keep the Newfoundland inmates in Newfoundland? Are there any joint projects with the Newfoundland government . . .

[Translation]

cher suffisamment d'infirmières ou de psychiatres pour répondre aux besoins de l'institution.

M. Allmand: Est-ce que cela a quelque chose à voir avec le salaire?

M. Yeomans: Non, il y a une pénurie d'infirmières au Canada.

M. Allmand: Oh, je sais, je suis président d'un groupe de travail sur cette question. Mais pour ce qui est des psychiatres . . .

M. Yeomans: Monsieur le président, le niveau de traitement des psychiatres dans la fonction publique est de beaucoup inférieur à celui du marché et nous ne pouvons pas en attirer suffisamment. J'ajouterais, monsieur le président, qu'un comité consultatif sur les services nationaux de santé, composé de représentants de chacune des principales branches de la médecine nommés à ce comité par leurs collègues des médecins respectifs. Il y a environ 6 mois, j'ai soulevé la question lors d'une séance de ce comité en faisant part de ma préoccupation concernant cette institution en attendant d'être critiqué, mais ils m'ont seulement raconté des histoires aussi horribles que la mienne au sujet d'autres institutions et d'autres hôpitaux partout au pays où des sections complètes sont fermées à cause du manque de personnel. Cette situation est surtout très grave dans l'ouest du Canada. Ils étaient très sympathiques à mon problème, mais ils n'avaient aucun conseil à me donner.

M. Allmand: Au départ, ne faudrait-il pas augmenter le traitement des infirmières psychiatriques et des psychiatres, et essayer d'avoir des psychiatres qui travaillent ailleurs à temps partiel? A-t-on demandé au Conseil du Trésor d'augmenter les traitements de ces professionnels?

M. Yeomans: Pour les infirmières, il ne s'agit pas vraiment d'une question de traitement. Ce l'était à un moment donné, mais cela varie. Parfois l'échelle de traitements fédérale est un peu supérieure à l'échelle provinciale et ensuite elle chute, il y a toujours un mouvement d'oscillation. Pour ce qui est des infirmières, le problème fondamental n'est pas les traitements, mais c'est qu'il y a pénurie. Pour ce qui est des psychiatres, nous essaierons tout ce que nous pouvons faire. Nous avons des psychiatres à temps partiel, nous en avons à contrat et nous avons trois psychiatres permanents au centre psychiatrique mais ce n'est pas suffisant pour ouvrir toutes les sections de ce centre.

M. Allmand: Monsieur le président, ma dernière question porte sur les détenus de Terre-Neuve. Combien de détenus de Terre-Neuve qui purgent des peines de plus de deux ans sont maintenant incarcérés dans la région atlantique et combien le sont dans le vieux pénitencier de St-Jean?

M. Yeomans: Monsieur le président, je m'excuse, je devrai obtenir ces renseignements pour le Comité, car je n'ai pas avec moi les chiffres donnant la répartition de notre population selon la province où la sentence fut prononcée.

M. Allmand: Y a-t-il de nouvelles initiatives afin d'essayer de garder les détenus de Terre-Neuve à Terre-Neuve? Y a-t-il des projets conjoints avec le gouvernement de Terre-Neuve?

[Texte]

Mr. Yeomans: I know that the Newfoundland government is building an institution to replace Her Majesty's Prison in St. John's. I am sorry, I am not up to date on precisely where that institution is in terms of opening. When I was there about 18 months ago, the construction was well above ground. Also, in our long-term accommodation plan that has been approved by Treasury Board, we have provision to put a large minimum-security institution in the Province of Newfoundland. It is a 150-bed—I mean 50-bed—institution, as I recall.

Mr. Allmand: Will the institution that is being built by the Newfoundland government accommodate federal inmates as well as Her Majesty's penitentiary did?

Mr. Yeomans: Well, it always did, Mr. Chairman, because under the articles of Confederation, inmates sentenced to any length of sentence stay in Newfoundland unless they leave with the authority of the Newfoundland government.

Mr. Allmand: Yes, but as you know, the conditions in Her Majesty's penitentiary were deplorable and there were a large number of Newfoundland inmates in Spring Hill and Dorchester . . .

Mr. Yeomans: Yes, that is still essentially the case, Mr. Chairman.

Mr. Allmand: . . . and with very little chance of their getting visits from their families and so on.

• 2145

Mr. Yeomans: It is still essentially the case, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Yeomans. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I have just one brief question of a somewhat procedural nature.

The commissioner has indicated that he does not intend to table any more implementation reports of the 1977 subcommittee's recommendations. I would ask, however, that the commissioner forward to the Clerk, for circulation to all members of the committee, an update on each of the recommendations that have not yet been fully implemented. As the commissioner is aware, there are a number that are stated to have been accepted but subject to long-term implementation. In order that the committee may keep abreast of those that have not yet been fully implemented, would you forward to the Clerk an update on each of those recommendations that are still to be fully implemented?

Mr. Lachance: On the same point of order, Mr. Chairman, as the only remaining member of the subcommittee of the Justice committee, I would also appreciate an update on the long-term implementation, that recommendations be forwarded to members of the committee for review.

The Chairman: Is that agreed?

Mr. Robinson (Burnaby): Is that agreed?

[Traduction]

M. Yeomans: Je sais que le gouvernement de Terre-Neuve construit une institution pour remplacer la prison de Sa Majesté à St-Jean. Je m'excuse, je n'ai pas plus d'information précise quant à savoir à quel moment cette institution ouvrira ses portes. Lorsque j'y étais il y a 18 mois, les travaux étaient bien avancés. Aussi, notre plan à long terme pour les installations approuvées par le Conseil du Trésor prévoit une grande institution à sécurité minimum dans la province de Terre-Neuve. Si je me souviens bien, cette institution comportera 150 lits, pardon 50 lits.

M. Allmand: Est-ce que l'institution que construit présentement le gouvernement de Terre-Neuve recevra également des détenus fédéraux comme c'était le cas pour le pénitencier de Sa Majesté?

M. Yeomans: Ma foi, ce fut toujours le cas, monsieur le président, car en vertu des articles de la Confédération, les détenus purgeant des peines de toute durée demeurent à Terre-Neuve à moins qu'ils quittent la province avec l'autorisation du gouvernement de Terre-Neuve.

M. Allmand: En effet, mais comme vous le savez, les conditions au pénitencier de Sa Majesté étaient déplorables et beaucoup des détenus de Terre-Neuve étaient à Spring Hill et à Dorchester.

M. Yeomans: En effet, et c'est toujours comme ça, monsieur le président.

M. Allmand: Ils ont donc peu de possibilité de recevoir la visite de leurs familles et ainsi de suite.

M. Yeomans: Fondamentalement, c'est toujours le cas, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Yeomans. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'ai une courte question, qui est plutôt une question de procédure.

Le commissaire a dit qu'il n'avait plus l'intention de soumettre de rapports touchant la mise en œuvre des recommandations du sous-comité de 1977. Toutefois, je demanderais au commissaire d'envoyer au greffier, pour distribution à tous les membres du Comité, une mise à jour sur chacune des recommandations qui n'ont pas été complètement appliquées. Comme le commissaire le sait, un certain nombre ont été acceptées, mais sous réserve d'être mises en application à long terme. Afin que le Comité soit informé des recommandations qui n'ont pas été complètement appliquées, pourriez-vous envoyer au greffier une mise à jour sur chacune de celles qui ne l'ont pas été complètement?

M. Lachance: Monsieur le président, au sujet du même rappel au Règlement, étant le seul membre qui reste de ce sous-comité du Comité de la justice, j'apprécierais également que l'on envoie aux membres du Comité, pour examen, une mise à jour des répercussions à long terme de ces recommandations.

Le président: Êtes-vous d'accord?

M. Robinson (Burnaby): D'accord?

[Text]

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Yeomans: If that is the request of the committee, yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Yeomans and Mr. Outerbridge.

The committee stands adjourned until next Tuesday, May 26, at 3.30 p.m.; appearing before us at that time will be the Minister of Justice. The meeting will take place in this same room, Room 371.

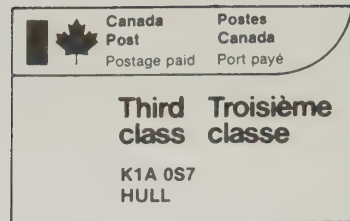
[Translation]

Des voix: D'accord.

M. Yeomans: Si c'est ce que le Comité désire, monsieur le président, oui.

Le président: Merci, monsieur Yeomans et monsieur Outerbridge.

La séance est levée jusqu'au mardi 26 mai, à 15 h 30, alors que comparaitra devant nous le ministre de la Justice. La séance aura lieu dans la même pièce, soit la pièce 371.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Correctional Service of Canada:

Mr. D. R. Yeomans, Commissioner;
Mr. G. Pinder, Deputy Commissioner, Offender Programs;
Ms. Marjorie David, Director General, Inmate Employment.

From the National Parole Board:

Mr. W. R. Outerbridge, Chairman.

Du Service correctionnel du Canada:

M. D. R. Yeomans, commissaire;
M. G. Pinder, commissaire adjoint, Programmes pour les délinquants;
Mad. Marjorie David, directrice générale, Emploi des détenus.

De la Commission des libérations conditionnelles:

M. W. R. Outerbridge, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Tuesday, May 26, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 35

Le mardi 26 mai 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1981-1982:
under JUSTICE

CONCERNANT:

Budget principal 1981-1982:
sous la rubrique JUSTICE

APPEARING:

The Honourable Jean Chrétien,
Minister of Justice

COMPARAÎT:

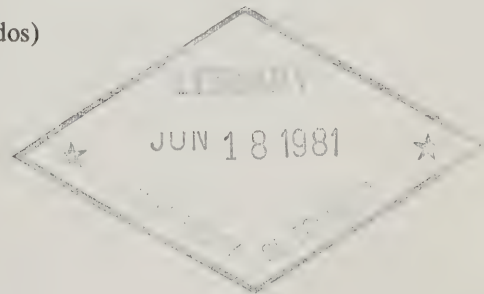
L'honorable Jean Chrétien,
ministre de la Justice

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand	Hnatyshyn
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Irwin
de Jong	Kilgour
Gourde	Lambert
Hervieux-Payette (Mrs.)	Lapierre

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Lawrence	Rossi
MacLellan	Speyer
Marceau	Stollery
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, May 25, 1981:

Mr. Marceau replaced Mr. Gourde;
Mr. Vankoughnet replaced Mr. MacDonald.

On Tuesday, May 26, 1981:

Mr. Gourde replaced Mr. Bachand;
Mr. Lapierre replaced Mr. Lachance;
Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Crosby (*Halifax West*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 25 mai 1981:

M. Marceau remplace M. Gourde;
M. Vankoughnet remplace M. MacDonald.

Le mardi 26 mai 1981:

M. Gourde remplace M. Bachand;
M. Lapierre remplace M. Lachance;
M. Hnatyshyn remplace M. Crosby (*Halifax-Ouest*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 26, 1981
(38)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:35 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Dubois, Gourde, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Irwin, Kilgour, Lapierre, Lawrence, Robinson (*Burnaby*) and Stollery.

Other Member present: Mr. Oberle.

Appearing: The Honourable Jean Chrétien, Minister of Justice.

Witness: From the Department of Justice: Mr. Roger Tassé, Q.C., Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 26, 1981, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, May 14, 1981, Issue No. 31.*)

The Chairman called Vote 1 under JUSTICE.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the statement submitted by the Honourable Jean Chrétien, Minister of Justice be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "JLA-29".*)

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 MAI 1981
(38)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Dubois, Gourde, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Irwin, Kilgour, Lapierre, Lawrence, Robinson (*Burnaby*) et Stollery.

Autre député présent: M. Oberle.

Comparait: L'honorable Jean Chrétien, ministre de la Justice.

Témoin: Du ministère de la Justice: M. Roger Tassé, c.r., sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 26 février 1981 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 14 mai 1981, fascicule n° 31.*)

Le président met en délibération le crédit 1 sous la rubrique JUSTICE.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président autorise que la déclaration présentée par l'honorable Jean Chrétien, ministre de la Justice, soit jointe aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «JLA-29».*)

A 17 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 26, 1981

• 1535

[Text]

Le président: A l'ordre. Mesdames et messieurs, nous allons ouvrir la séance de cet après-midi. Nous reprenons l'étude du budget principal des dépenses 1981-1982, sous la rubrique Justice. Nous allons mettre en délibérations le crédit 1 sous la rubrique Justice, avec le consentement unanime.

JUSTICE

A—Ministère—Programme d'administration de la justice
Crédit 1^{er}—Administration de la justice—Dépenses de fonctionnement—\$43,548,400

Le président: Aujourd'hui comparaît l'honorable Jean Chrétien, ministre de la Justice.

Je veux maintenant demander au ministre s'il a une déclaration d'ouverture à nous faire, et peut-être nous présenter les gens qui sont avec lui. Alors monsieur le ministre, je vous donne la parole.

Hon. Jean Chrétien (Minister of Justice and Attorney General and Minister of State for Social Development): Merci beaucoup, monsieur le président. I do not know if I should read that resumé of the activities of my department. I am ready to read it, or I can table it, if it is agreeable to the members to have it printed, so you do not have to listen to me and I do not have to read it; that would be 10 more minutes for you to ask me questions.

The Chairman: I think everybody is happy about that.

Mr. Lawrence: Do you know what is in it?

Mr. Chrétien: No, but I hope you do not know either.

Mr. Lawrence: Touché.

Mr. Chrétien: Okay, we will start with the questioning right away. I have Mr. Tassé and other officials of my department with me, so you can ask questions and if I need help, I will call them in one by one to come to my rescue and to your service.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

I give the floor right now to Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I wanted to thank the minister for being here, with all his doughty officials lined up. I hope we can deal with some of the issues here on the administration of his department.

A matter was raised this morning which I wanted to carry on with the estimates when the Prime Minister appeared. It related to the unusual precedent that has been established by the minister in sending over Mr. Serge Joyal, one of the Joint Chairmen of the Committee on the Constitution, as a government apologist to the United Kingdom, apparently at government expense. I would like to ask the minister how much—the Prime Minister said, incidentally, this morning, that it was the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 26 mai 1981

[Translation]

The Chairman: Order please. Ladies and gentlemen, this afternoon's session is now called to order. We will continue our study of the 1981-1982 Main Estimates beginning with the heading Justice. If everyone agrees, we will discuss Vote 1 under Justice.

JUSTICE

A—Department—Justice Administration Program
Vote 1—Justice administration—Operation expenditures—\$43,548,400

The Chairman: Today we have before us the Honourable Jean Chrétien, Minister of Justice.

I would like to ask the Minister if he has an opening statement to make and if he would please introduce the people he has brought with him. The floor is now yours sir.

L'hon. Jean Chrétien (ministre de la Justice et ministre d'État chargé du Développement social et Procureur général): Thank you very much Mr. Chairman. Je ne sais pas si je devrais lire ce résumé des activités de mon ministère. Je suis prêt à le lire ou je peux le déposer pour qu'il soit imprimé si cela convient aux membres. De cette façon, vous n'aurez pas à m'écouter et je n'aurai pas à le lire. Cela devrait vous donner 10 minutes supplémentaires pour me poser des questions.

Le président: Je pense que cela fait l'affaire de tout le monde.

M. Lawrence: Savez-vous ce qu'il contient?

M. Chrétien: Non, mais j'espère que vous ne le savez pas non plus.

M. Lawrence: Touché.

M. Chrétien: Bien, nous allons commencer à répondre à vos questions tout de suite. J'ai avec moi monsieur Tassé et d'autres hauts fonctionnaires de mon ministère. Vous pouvez donc me poser des questions et si j'ai besoin d'aide, je les ferai intervenir un à un pour venir à mon secours et répondre à vos questions.

Le président: Merci monsieur le ministre.

Je donne la parole dès maintenant à monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je voulais remercier le ministre de sa présence avec tous ses vaillants hauts fonctionnaires alignés. J'espère que nous pouvons discuter de certains points touchant la gestion de son ministère.

Un point a été soulevé ce matin et je voulais en discuter en fonction du budget quand le premier ministre est arrivé. La question portait sur le précédent plutôt inhabituel que le ministre a créé en envoyant M. Serge Joyal, l'un des co-présidents du Comité mixte spécial de la Constitution, comme défenseur du gouvernement au Royaume-Uni, apparemment aux frais du gouvernement. Je voudrais demander au ministre combien cela a coûté. Le premier ministre a dit ce matin,

[Texte]

Minister of Justice's budget out of which the costs of Mr. Joyal's trip and accommodations, his office, travel, and well, expenses relating to his visit over to the United Kingdom—are being paid. I want to know how much was involved, what arrangements were made through the Department of Justice for Mr. Joyal's visit, and how the minister rationalizes the sending of a chairman of a committee putting across a particular point of view when the final vote on the constitutional package has not yet taken place. Does he not think this jeopardizes the independence of a chairman of a joint committee of the Senate and House of Commons—having that person go over as a spokesman on behalf of the government and designated as a spokesman on behalf of the government by the Prime Minister?

Mr. Chrétien: The committee does not exist any more. The committee made its final report to the House of Commons. The report has been voted on and the report had been amended, and that led to a new resolution in the House of Commons. So the committee as such does not exist.

You are asking me what is the rationale for my sending Mr. Joyal there. Groups in England invited me to go there and debate with some provincial representatives. Unfortunately I was busy here, and I thought it was advantageous, to help them to understand the problem better, to have Mr. Joyal there with the provincial representatives to discuss for the benefit of interested people—I think it was at Cambridge University. There were some people involved in England who wanted to debate that. Some advise and co-chair committees and so on.

• 1540

So as provincial representatives were going there, we decided to send Mr. Joyal, because he was no longer chairman of the committee. He had voted in the House of Commons, he had expressed his views after the report had been tabled, and he had subscribed to the views of the government. I thought he would be as objective a representative as anybody else to be there, having been the chairman. The report I have received has been that he has done an excellent job.

As far as the cost of his trip is concerned, I am not in a position to give it to you today, but for those matters there is a very easy procedure. If a question is put on the order paper, I will have to reply.

Mr. Hnatyshyn: What do you think we are doing here, Mr. Minister? We are here to ask questions about government spending; the spending of the department. I would ask the minister just to forget about the order paper and send me a letter giving the details. I will make sure it gets circulated properly to my colleagues.

Mr. Chrétien: I did not ask for the cost of his trip, so I am not in a position . . .

Mr. Hnatyshyn: Will the minister do that, so we can have some idea?

Mr. Chrétien: I will make it public.

There are two procedures you can follow. I can decide to send you a letter, and I am telling you that you can have a question on the order paper. But I do not have the answer.

[Traduction]

incidemment, que les dépenses occasionnées par le voyage de M. Joyal, ses frais de logement, de bureau, de voyage, bref toutes les dépenses entraînées par sa visite au Royaume-Uni, allaient sortir du budget du ministre de la Justice. Je veux savoir quel était le montant impliqué, quels arrangements ont été faits à travers le ministère de la Justice pour la visite de M. Joyal et comment le ministre peut expliquer l'envoi d'un président de comité qui défend déjà un certain point de vue quand le vote final sur l'ensemble constitutionnel n'a pas encore été pris. Ne pense-t-il pas que le fait d'envoyer cette personne en tant que porte-parole du gouvernement et désignée en cette qualité par le premier ministre met en danger son objectivité en tant que président du comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes?

M. Chrétien: Le comité n'existe plus. Il a remis son rapport final à la Chambre des communes. Un vote a été tenu sur le rapport, il a été amendé et cela a amené une nouvelle résolution à la Chambre des communes. Donc, le comité, en tant que tel, n'existe pas.

Vous me demandez d'expliquer la raison qui a présidé à l'envoi de M. Joyal là-bas. Des groupes d'Angleterre m'avaient invité à me rendre chez eux pour discuter avec quelques représentants provinciaux. Malheureusement, j'étais occupé ici et j'ai pensé qu'il serait bon, pour les aider à mieux comprendre le problème, de leur envoyer M. Joyal pour discuter avec les représentants provinciaux pour le bénéfice des personnes intéressées—je pense que c'était à l'Université de Cambridge. Il y avait certaines gens en Angleterre qui voulaient discuter de la question; quelques comités consultatifs et conjoints et ainsi de suite.

Donc, étant donné que des représentants provinciaux se rendaient en Angleterre, nous avons décidé d'y envoyer monsieur Joyal parce qu'il n'était plus président du comité. Il avait voté à la Chambre des communes, il avait exprimé ses positions après le dépôt du rapport et il avait donné son accord aux vues du gouvernement. J'ai pensé, qu'ayant été le président, il serait un représentant aussi objectif que n'importe qui d'autre. Le rapport que j'ai reçu indiquait qu'il a fait un excellent travail.

En ce qui concerne le coût de son voyage, je ne suis pas en mesure de vous le donner aujourd'hui mais pour ces questions, il existe une procédure très facile à suivre. Si une question est inscrite au feuillet, je devrai y répondre.

M. Hnatyshyn: Que faisons-nous ici d'après vous monsieur le ministre? Nous sommes ici pour poser des questions sur les dépenses du gouvernement, les dépenses du ministère. Je demanderais au ministre d'oublier la question du feuillet et de m'envoyer une lettre donnant les détails des dépenses. Je ferai en sorte que mes collègues la voient.

M. Chrétien: Je ne me suis pas informé des coûts de son voyage, je ne peux donc pas . . .

M. Hnatyshyn: Est-ce que le ministre entend le faire afin que nous puissions savoir?

M. Chrétien: Je vais rendre la chose publique.

Nous pouvons fonctionner de deux façons. Je peux décider de vous envoyer une lettre et je vous dis que vous pouvez faire inscrire une question au feuillet. Je n'ai pas la réponse.

[Text]

Mr. Hnatyshyn: Well, I can appear on the committee on estimates and ask about government spending and I get an answer, usually.

Mr. Chrétien: You could ask me how many rolls of toilet paper we have in the department; I do not know that.

Mr. Hnatyshyn: There are a lot of people, since you have taken over responsibility for this department, who think now they need more. Rolls of toilet paper, that is.

Mr. Chrétien: It is just that I do not have the answer, and if you want it you can ask for it in the House of Commons, or I will provide it to you by letter.

Mr. Hnatyshyn: I am asking if you would be good enough—I do not expect you to carry this information in your back pocket, but clearly you could let me or members of the committee have that information by letter, and I think that would be the appropriate thing, rather than having us go through the process of asking on the order paper, when we are here for the very purpose of trying to find out this information.

Mr. Chrétien: I do not have it today. When I have it, I will give it to you, in one way or the other.

Mr. Hnatyshyn: All right, thank you.

What I wanted to ask you now, though, is about the whole principle. The minister makes a point—he goes full cycle, saying, well, the committee had finished its work; but he also makes the point that Mr. Joyal was the chairman of that committee, therefore he was in a position to speak on behalf of the position. Is it the position of the government that spokesmen for the government, before legislation is passed in final form in the House, whether they are members of Cabinet or not—individual members of Parliament—expenses will be paid for them to put forward positions on behalf of the government at public expense? Is that the position the minister is taking about Mr. Joyal?

Mr. Chrétien: I think it was a very unusual request. I was informed that the provincial governments were sending representatives there. It was in front of a very learned group at Cambridge University. They decided that they want to have someone from the political level and someone from the administrative level, so we sent a delegation like those of the provincial governments who had been invited. Mr. Joyal was nominated chairman, and I felt he would be a good person to go there and speak on the position as he saw it. I did not give him any specific mandates except to explain in his own terms how he saw the problem. I am told he has done an excellent job.

Mr. Hnatyshyn: I guess the principle I am trying to get at here is the principle of using departmental funds for the purpose of putting forward political points of view. That is the simple question it boils down to, and I want to know how the minister responds. At least I think this is an unacceptable principle in terms of our parliamentary tradition in this

[Translation]

M. Hnatyshyn: Bien, je peux aller au comité spécial des prévisions budgétaires et poser des questions sur les dépenses du gouvernement. Normalement j'obtiens une réponse.

M. Chrétien: Vous pourriez me demander combien de papier de toilette nous avons dans le ministère. Je ne le sais pas.

M. Hnatyshyn: Il y a beaucoup de gens qui pensent, depuis que vous avez pris la responsabilité du ministère, qu'ils ont beaucoup plus besoin de rouleaux de papier de toilette.

M. Chrétien: C'est tout simplement que je n'ai pas la réponse et que si vous le désirez, vous pouvez la demander en Chambre ou je vous la fournirai au moyen d'une lettre.

M. Hnatyshyn: Je demande si vous auriez la bonté—je ne m'attends pas à ce que vous ayez cette information dans votre poche de pantalon, mais vous pourriez, sûrement donner aux autres membres du comité ou à moi-même ces renseignements par lettre. Je pense que ce serait la meilleure solution plutôt que de nous obliger à passer à travers tout le processus de demande d'inscription au feuilleton alors que nous sommes ici justement dans le but d'essayer d'obtenir ces renseignements.

M. Chrétien: Je ne les ai pas aujourd'hui. Lorsque je les aurai, je vous les donnerai d'une manière ou d'une autre.

M. Hnatyshyn: Très bien, merci.

Je voudrais maintenant vous poser des questions sur le principe de la chose. Le ministre soulève une question. Il revient au départ en disant que de toute façon le comité avait terminé ses travaux. Il dit aussi que monsieur Joyal était le président de ce comité et qu'en conséquence, il était bien situé pour parler en faveur de la position du gouvernement. Le point de vue du gouvernement est-il que ses porte-parole, qu'ils soient ministres ou simples députés, avant que la législation en soit passée dans sa forme définitive devant la Chambre, puissent se faire rembourser à même les derniers publics des dépenses qu'ils ont faites pour faire valoir des positions du gouvernement? Est-ce la position que le ministre adopte dans le cas de monsieur Joyal?

M. Chrétien: Je pense que c'était une demande très inhabituelle. On m'avait informé que les gouvernements provinciaux envoyaient des représentants là-bas. Le tout allait se dérouler devant un groupe très informé à l'Université de Cambridge. Ils avaient décidé qu'ils voulaient avoir un représentant au niveau politique et un représentant au niveau administratif. Nous avons donc envoyé une délégation semblable à celle des gouvernements provinciaux qui avaient été invités. Monsieur Joyal avait travaillé comme président et j'ai pensé qu'il était la personne tout indiquée pour se rendre là-bas et parler de la position gouvernementale comme il la concevait. Je ne lui ai donné aucun mandat spécifique à l'exception de celui d'expliquer dans ses propres termes comment il percevait le problème. On m'a dit qu'il avait fait un travail excellent.

M. Hnatyshyn: La question de principe à laquelle je veux en venir est celle d'utiliser de l'argent du ministère afin de faire valoir des points de vue politiques. C'est simplement à cela que revient la question et je veux savoir comment le ministre réagit là-dessus. En tout cas, du point de vue de la tradition parle-

[Texte]

country, for departmental moneys to be used for political purposes.

• 1545

Mr. Chrétien: I just want to tell you that in order to explain the policies of the government during the nine months your government was in power, you made a lot of mileage by sending members of Parliament in to all sorts of fields across the land to talk on behalf of the government. We did not that before 1979; whereas you took a lot of pride in doing that in 1979. Since the precedent had been set very clearly during that nine-month period, I felt quite comfortable in following what I thought was a good precedent, but if you are telling me that you made an error, then if the same situation were to occur again, I might consider not doing it, but when I face the problem...

Mr. Hnatyshyn: On a point of order, that is simply not a statement of fact. There was one incident where a member of Parliament was sent around with respect to branchline abandonment—it was Mr. Doug Neil—and that was raised as a matter of privilege on the floor of the House of Commons and the Conservative Party reimbursed the treasury with respect to any expenditures used for having a member of Parliament out on that particular investigation. That is the only incident in which that occurred. Any other circumstances involved members of all parties—task forces or study groups—representing the House of Commons.

Mr. Chrétien: But he was going to England to a conference and was invited by a university in England to explain to parliamentarians and to the press, and to intellectuals who were preoccupied with the problem, the point of view of the Canadian government. It was not a political tour of Canadian politicians to gain support for our position in Canada. It was to be a debate. In the same way the provincial governments were sending some delegates. We are invited once in a while to these things. I have been invited to go to Cambridge next summer. I hope I will be able to go this time. And Mr. Romanow and also Mr. McMurtry will be there and it is to discuss legal problems and so on and I expect that they put in an item on the Canadian constitution problem.

Mr. Hnatyshyn: I...

Mr. Chrétien: In my judgment, since the committee had completed its work, it was proper for me to respond to that request and send somebody—if the provincial government had said that they did not want to be there, then I would not have asked for anybody—and I felt that it was fair to send someone who had done, in the mind of everybody, a very good job as chairman. Of course he has his own views too and I felt he would do well to go there and explain them. I might say that I could have sent someone who was more of an official spokesman than he was, but I thought that he was a good man to send. I am not too sorry that we followed that: asked a member of Parliament to represent us at these very serious

[Traduction]

mentaire de notre pays, je pense que l'utilisation de l'argent d'un ministère à des fins politiques est inadmissible.

M. Chrétien: Je veux juste vous dire que pour expliquer les lignes de conduite du gouvernement pendant les neuf mois où vous avez été au pouvoir, vous avez fait beaucoup de millage en envoyant des députés rencontrer des gens de toutes sortes de secteurs d'activité dans tout le pays pour parler au nom du gouvernement. Nous n'avions jamais fait ce genre de chose avant 1979 alors que de votre côté vous vous êtes glorifiés grandement en 1979. Vu que le précédent avait été créé de façon très évidente pendant ces neuf mois, je me suis senti tout à fait justifié de suivre ce que je pensais être un bon précédent; mais si vous me dites que vous avez commis une erreur, alors, si la même situation se présentait, je pourrais considérer de ne pas le refaire, mais quand je fais face au problème...

M. Hnatyshyn: J'invoque le Règlement, les faits ne sont pas cités correctement. Il est arrivé à une occasion qu'un député soit envoyé pour une affaire d'abandon d'embranchement; il s'agissait de monsieur Doug Neil. Ce fait a fait l'objet d'une question de privilège sur le parquet de la chambre des communes et le parti conservateur a remboursé le trésor des dépenses qui avaient été occasionnées par l'envoi d'un député dans le cadre de cette enquête particulière. C'est la seule fois où la chose s'est produite. Dans tous les autres cas, des membres de tous les partis, des groupes de travail ou des groupes d'étude représentant la Chambre des communes étaient impliqués.

M. Chrétien: Mais il se rendait en Angleterre à une conférence, et il était invité par une université pour expliquer à des parlementaires, à la presse et à des intellectuels que le problème préoccupait, le point de vue du gouvernement canadien. Il ne s'agissait pas d'une tournée politique de politiciens canadiens pour aller chercher des appuis à notre position au Canada. Il était envoyé pour aller discuter, pour les mêmes raisons que les gouvernements provinciaux envoyaient quelques délégués. Il arrive de temps à autre que nous soyons invités à ce genre de choses. On m'a invité à aller à Cambridge l'été prochain. J'espère que je pourrai m'y rendre cette fois. Monsieur Romanow et monsieur McMurtry y seront aussi et la discussion portera sur des problèmes juridiques et ainsi de suite. J'espère qu'il y aura un point à l'ordre du jour qui portera sur les problèmes de la constitution canadienne.

M. Hnatyshyn: Je...

M. Chrétien: D'après moi, étant donné que le comité avait terminé ses travaux, il convenait que je réagisse à cette demande et que j'envoie quelqu'un. Si les gouvernements provinciaux avaient dit qu'ils ne voulaient pas être représentés là-bas, alors, je n'aurais envoyé personne. Il m'a semblé qu'il était juste d'envoyer quelqu'un qui avait fait, de l'avis de tous, un très bon travail en tant que président. Évidemment, il a aussi ses propres opinions et j'ai pensé qu'il ferait très bien l'affaire pour aller en Angleterre et expliquer la situation. J'aurais pu envoyer quelqu'un qui aurait été un porte-parole plus officiel qu'il ne l'était, mais j'ai pensé qu'il était un bon homme à envoyer. Je suis plutôt content que nous ayons

[Text]

discussions organized by a very serious group. However, I could not be there myself.

Mr. Hnatyshyn: It is obvious that we are not on the same wavelength about this, because all I am saying to you is that I can understand a Cabinet minister going—you or Mr. McMurtry or Mr. Romanow—because you are the minister and you have a mandate to go and debate the issues but I am talking about the use of departmental funds for members of Parliament who are not members of the Cabinet going as representatives and spokesmen.

Mr. Chrétien: I remember on previous occasions, when I was Minister of Indian Affairs and Northern Development, there were many events that I could not attend so I would ask members of Parliament, because I felt that it was very important for those events to have someone from the government there, to go and represent the whole Parliament of Canada even if they were not my parliamentary secretary. So there is some provision for that, and it was not uncalled for. I have just said that he has not been there in circumstances that were not acceptable to my judge—you can say that you do not like it, I just think it was one of the good members of Parliament I could have sent there. My parliamentary assistant was involved in other activities. I guess he was involved with another committee of the House of Commons and so I asked Mr. Joyal to go.

• 1550

Mr. Hnatyshyn: All I can say is that is a lot of words expended by the minister in an indefensible position. In my estimation that is completely unacceptable that the moneys of the department be used for partisan political purposes to send someone who is not recognized as a minister or a parliamentary secretary. In terms of legislation or House practice, it is a very, very serious kind of precedent that the minister is setting. It may rebound in other jurisdictions. You know, if the minister finds that acceptable, I find it very hard to understand that kind of rationale.

But I want to move on now to the question of the Law Reform Commission. I have a couple of technical questions here. As you know, the Law Reform Commission has been going along with only something like three commissioners, now, for some considerable period of time. I asked the Chairman of the Law Reform Commission as to when it anticipated there might be some movement by way of appointments of new commissioners to the Law Reform Commission and he has said, and of course rightly so, that the only person to answer that question is the minister. I am wondering what—is it the Minister's intention to fill that complement? For the last two years, the commission has been limping along with less than a full complement of commissioners.

[Translation]

demandé à un député de nous représenter à ces discussions très importantes organisées par un groupe très sérieux. Je ne pouvais pas y être personnellement.

M. Hnatyshyn: Il est évident que nous ne sommes pas sur la même longueur d'onde à ce sujet. Tout ce que je vous dis, c'est que je peux très bien comprendre qu'un ministre se déplace dans des occasions pareilles, vous ou monsieur McMurtry ou monsieur Romanow parce que vous êtes le ministre et que vous avez le mandat d'aller débattre les questions qui préoccupent les gens. Ce dont je parle, c'est de l'utilisation de l'argent du ministère pour des députés qui ne sont pas des ministres qui vont participer à des réunions de ce genre en tant que représentant et porte-parole.

M. Chrétien: Je me rappelle lorsque j'étais ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien de moments où il se produisait beaucoup d'événements auxquels je ne pouvais pas assister. Dans ces moments-là, je demandais à des députés d'y assister parce que j'avais le sentiment qu'il était très important pour ces manifestations qu'un représentant du gouvernement soit présent pour représenter le Parlement du Canada même si ce n'était pas mon secrétaire parlementaire. Ce n'est donc pas la première fois que la chose se produit et elle était justifiée. J'ai tout simplement dit qu'il ne s'était pas rendu là-bas dans des circonstances qui étaient inacceptables selon moi. Vous pouvez dire que cela ne vous plaît pas. Je pense cependant que c'était l'un des meilleurs députés que j'aurais pu envoyer en Angleterre. Mon secrétaire parlementaire était impliqué dans d'autres activités. Je pense que c'était en relation avec un autre comité de la Chambre des communes, et c'est pourquoi j'ai demandé à monsieur Joyal de faire le voyage.

M. Hnatyshyn: Tout ce que je puis dire, c'est que le ministre dépense beaucoup de mots pour défendre une position indéfendable. À mon avis, il est complètement inacceptable que l'argent du ministère soit utilisé à des fins politiques partisans pour envoyer quelqu'un qui n'est pas un ministre ou un secrétaire parlementaire. Au point de vue de la législation et des coutumes de la Chambre, le ministre crée un type de précédent qui est très, très grave. Il se peut qu'il rebondisse dans d'autres secteurs. Si le ministre considère cette situation comme acceptable, je trouve très difficile de comprendre cette espèce de raisonnement.

Je veux maintenant passer à la question de la Commission de réforme du droit. J'ai une couple de questions d'ordre technique à poser. Comme vous le savez, la Commission de réforme du droit fonctionne depuis une période de temps considérable avec seulement trois commissaires je pense. J'ai demandé au président de la commission s'il savait à quel moment il pourrait y avoir des nominations de nouveaux commissaires et il m'a dit avec raison, que la seule personne qui pouvait répondre à cette question était le ministre. Je me demande s'il est dans les intentions du ministre de compléter le personnel de la commission? Pendant les deux dernières années, elle a fonctionné en clopinant avec un personnel de commissaires incomplet.

[Texte]

Mr. Chrétien: As you know, I named a new commissioner not long ago, Monsieur Paul . . .

Mr. Hnatyshyn: March 16.

Mr. Chrétien: . . . was named there so I—to replace Mr. Justice Ducas—has to be relieved and went back to the bench in Montreal. I have to tell you that to get the people to act there is a kind of difficulty because it is a temporary assignment and it is a very demanding job. They have to come to Ottawa for two, three, four years and when you want to get the best, it is very difficult. So, for example,—and you want to balance the regions and you have to balance the linguistic aspect of it, so I am waiting for an answer from one of the very good candidates I have approached and it looks like he will not accept either. I will try to fill it as quickly as possible but I would like to fill it with very good people and it is a very important stage in the development of that commission because they have received a mandate to rewrite completely the Criminal Code. So they will have a specific task and it is a new orientation somewhat to this commission than it was before. So you need a special type of person there and I have lists of people but I have approached one and if he was to accept, I could ask for another one for the balance of it but I am not in a position to tell you when I will name the two persons. I am taking my time to find the best I can.

Mr. Hnatyshyn: I want to ask you about the—something that is very close to the minister's office. This is my last question?

The Chairman: Yes, we have 15 minutes.

Mr. Hnatyshyn: The Supreme Court building is in an incredible state of disrepair. On rainy days, people actually place buckets in the stacks of the library there, as water is coming through the roof. On weekends or at night, the water just lies where it falls. The place is jam-packed with the Federal Court being housed in the Supreme Court building and I think, if we are going to have a facility for the highest court in the land and also with respect to the Federal Court, some plans should be in the books. I was unable to get any answers from Mr. Samuels as to what exactly was in store for this particular facility because he says he is waiting for direction from the minister so, now, that you are here. Is there anything on the drawing board, any plans with respect to bringing about this very important facility for a very important institution in our country into some kind of reasonable repair?

Mr. Chrétien: You know, I agree with you entirely that these facilities are not acceptable and what I am working on, at this time, is to make sure that there will be a new building built. We are in the process of discussing where it should be built and, in my judgment, it should be built in that square there, right across from the Department of Justice and the Supreme Court. In the planning of the federal buildings in Ottawa, I have discussed with the Minister of Public Works and he recognizes that, if we have to have a new building, it should be in that square.

[Traduction]

M. Chrétien: Comme vous le savez, j'ai nommé un nouveau commissaire il n'y a pas tellement longtemps, Monsieur Paul . . .

M. Hnatyshyn: Le 16 mars.

M. Chrétien: . . . a été nommé pour remplacer monsieur le juge Ducas qui avait dû être libéré pour retourner siéger à Montréal. Je dois vous dire qu'il est très difficile d'avoir des gens pour travailler à cette commission parce qu'il ne s'agit que d'une nomination temporaire et que le travail est très exigeant. Ils doivent venir s'installer à Ottawa pour deux, trois ou quatre ans et quand vous voulez avoir les meilleurs, c'est très difficile. Par exemple, il faut essayer d'obtenir un juste équilibre entre les régions de même que pour l'aspect linguistique. J'attends une réponse d'un des très bons candidats que j'ai approchés et il semble qu'il n'acceptera pas non plus. Je vais essayer de remplir ces postes aussi rapidement que possible mais je voudrais bien les remplir avec des gens très compétents parce qu'il s'agit d'une étape très importante dans le développement de la commission puisqu'elle a reçu le mandat de réécrire complètement le Code criminel. Ils auront donc une tâche spécifique. Il s'agit en quelque sorte d'une nouvelle orientation donnée à la commission. Nous avons donc besoin d'un genre spécial de personnes à cet endroit et j'ai beaucoup de noms, mais j'ai approché une personne et si elle acceptait, je pourrais en demander une autre pour le reste. Je ne puis cependant pas vous dire quand je ferai la nomination des deux personnes. Je prends mon temps afin de trouver les meilleures.

M. Hnatyshyn: Je veux vous demander une question sur . . . sur quelque chose qui est très près du bureau du ministre. C'est ma dernière question?

Le président: Oui, il nous reste 15 minutes.

M. Hnatyshyn: L'édifice de la Cour suprême est dans un état de délabrement incroyable. Lorsqu'il pleut, les gens placent des seaux entre les étagères de la bibliothèque parce que l'eau passe à travers le toit. Pendant les fins de semaine ou le soir, l'eau reste où elle tombe. Avec la Cour fédérale qui est logée dans l'édifice de la Cour suprême, la place est remplie à capacité. Je pense que si nous voulons avoir un édifice pour abriter la plus haute cour du Canada et aussi la Cour fédérale, quelques plans devraient être tirés. Je n'ai pu obtenir aucune réponse de M. Samuels sur ce qu'il y avait en réserve précisément sur cet édifice en particulier parce qu'il m'a dit qu'il attendait des instructions de la part du ministre. Étant donné que vous êtes ici, y a-t-il quoi que ce soit sur la table à dessins, des plans qui permettraient d'effectuer les réparations qui s'imposent à cet édifice qui abrite une institution très importante de notre pays?

M. Chrétien: Vous savez, je suis entièrement d'accord avec vous que ces installations sont inacceptables et je travaille à l'heure actuelle à faire en sorte qu'il y ait de façon certaine un nouvel édifice de construit. Nous sommes en train de discuter de son emplacement et, à mon avis, il devrait être érigé dans le quadrilatère en face du ministère de la Justice et de la Cour suprême. Dans le cadre de la planification des édifices fédéraux à Ottawa, j'ai discuté avec le ministre des Travaux publics et il reconnaît que si nous devons avoir un nouvel édifice, il devrait être bâti dans ce quadrilatère.

[Text]

• 1555

Secondly, there is another reason, there is a shortage of space, and that is another thing that is very important. The problem is a monetary one, but what I would like is to have a new building for the Federal Court where we could locate, in the court rooms, hearing rooms for a lot of the commissions we have here. Not only does justice have to be given, but the appearance of justice is very important, and very often the hearings of commissions are in the same building as the department involved. As one person was telling me the other day, some years ago he came to Ottawa to have a hearing in front of a committee and the office of the quasi-judicial appointee was next to that of the deputy minister. So he had a kind of feeling, with his client, that he had no chance.

If we could have a good federal building for the court, with good rooms for hearings, we could have the energy board and other boards in that environment and not in the same building as the department they are related to. The public could come, make representations, and have the proceedings in a somewhat more dignified and more independent way.

The question is that such a building will cost quite a lot of money. You have been a minister, and you know how it is to fight with those ministers of finance, and Treasury Board, and so on. I am doing my best there.

Mr. Hnatyshyn: You do not have a problem in energy, you can get all the money you want, but in justice you have to fight harder.

Mr. Chrétien: Yes, it is difficult to have it as a high priority. We need a new building, I agree with you, and I am working on that. I do think I have made progress. The location is quite definite, in my judgment, it will be there. Now we have to fight for the allocation and the timing. It will take a few years to build, because it might be a \$40 million to \$50 million building we need in order to accommodate the court and the other hearing rooms. What is good about having the location there is that they can use the facilities of the Supreme Court, in terms of the library, and so on.

Mr. Hnatyshyn: I can get you a mortgage at 24 per cent, if you want.

Mr. Chrétien: Really?

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. On a preliminary note, I would like, on behalf, I am sure, of all members of the committee, to congratulate the minister on the recent marriage of his daughter to his press secretary. That was quite an occasion.

Mr. Chrétien: He is no longer my press secretary, I had to fire him because he was marrying my daughter.

Mr. Robinson (Burnaby): I have a number of questions relating to the substantive aspects of your portfolio, Mr. Chrétien. First of all, before I get to that, I see that you have quite a number of officials here. One of the areas that has been raised recently, publicly, is concern about the level of

[Translation]

Deuxièmement, il existe une autre raison au manque d'espace et cette raison est aussi très importante. Le problème est un problème d'argent. J'aimerais avoir un nouvel édifice pour la Cour fédérale où nous pourrions aménager dans les salles de tribunal, des salles d'audience pour un bon nombre des commissions que nous avons. Non seulement la justice doit-elle être rendue, mais l'apparence qu'elle a est aussi très importante. Très souvent, les audiences des commissions se déroulent dans le même édifice que le ministère impliqué. Quelqu'un me racontait l'autre jour être venu il y a quelques années pour comparaître devant un comité et le bureau du délégué quasi-judiciaire était voisin de celui du sous-ministre. Lui et son client avaient certains doutes sur leurs chances de succès.

Si nous avions un bon édifice fédéral pour la cour pourvu de bonnes pièces pour les audiences, nous pourrions loger la Commission d'énergie et d'autres commissions dans cet environnement et non pas dans le même édifice que le ministère auquel elles ont trait. Le public pourrait venir faire ses représentations et les débats pourraient se dérouler d'une façon plus digne et plus indépendante.

Le problème est qu'un édifice de ce genre coûtera beaucoup d'argent. Vous avez été ministre et vous savez ce qu'il en est de vous bagarrer avec ces ministres des Finances et le Conseil du Trésor et ainsi de suite. Je fais de mon mieux.

M. Hnatyshyn: Ce problème n'existe pas du côté de l'énergie; vous pouvez obtenir tout l'argent que vous désirez, mais pour la justice, il faut se battre plus fort.

M. Chrétien: Oui, c'est difficile de la faire placer au nombre des grandes priorités. Nous avons besoin d'un nouvel édifice, je suis d'accord avec vous et j'y travaille. Je pense que j'ai fait du progrès. L'emplacement est pas mal définitif. À mon avis, ce sera là où je disais tout à l'heure. Maintenant, il faut batailler pour avoir l'argent et pour savoir quand commenceront les travaux. La construction prendra sans doute quelques années parce que nous aurons probablement besoin d'un édifice de \$40 à \$50 millions afin de pouvoir y loger la cour et les autres salles d'audience. La raison pour laquelle cet emplacement est très bon est que l'on pourra utiliser les installations de la Cour suprême comme la bibliothèque et ainsi de suite.

M. Hnatyshyn: Je peux vous obtenir une hypothèque à 24 p. 100 si vous voulez.

M. Chrétien: Vraiment?

Le président: Monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci monsieur le président. Tout d'abord, je voudrais, au nom j'en suis sûr de tous les membres du comité, féliciter le ministre du récent mariage de sa fille avec son secrétaire de presse. C'était tout un événement.

M. Chrétien: Il n'est plus mon secrétaire de presse. J'ai dû le renvoyer parce qu'il mariait ma fille.

M. Robinson (Burnaby): J'ai certaines questions à vous poser au sujet des aspects substantiels de votre portefeuille, monsieur Chrétien. En premier lieu, avant de passer à cela, je vois que vous êtes accompagné d'un bon nombre de hauts fonctionnaires. Une des questions qui a été publiquement

[Texte]

remuneration of these distinguished officials. What are you doing to ensure that the lawyers, in particular, in your department are paid an adequate salary in the recent round of negotiations?

Mr. Hnatyshyn: No standing ovations, please!

Mr. Chrétien: I think my deputy ministers have met with the representative of these lawyers. We want to make sure that they are adequately paid. The information I have received is that if you compared their level of compensation with the level of compensation of those with equivalent qualities in the private sector, they were underpaid, so we are in discussion at this time with Treasury Board to make sure that they have better compensation.

Mr. Robinson (Burnaby): I will certainly be watching those discussions with interest.

I have just scanned your statement briefly, Mr. Chrétien. One of the areas that you have indicated you hope to move on, of course, is one that we have heard about for some time, the area of sexual offences, in Bill C-53, which is being tabled for first reading. There is some concern that perhaps this bill may never be brought before the House for second reading, that you may have gotten flak in connection with some provisions of the bill. You say that you hope it will be referred to the committee for detailed consideration at an early date, but before the committee can get it, it has to go through the House at second reading. The excuse you have given is that you want to get some sort of agreement to limit the time for debate. Certainly, speaking for my party, we are prepared to look at such an agreement to get the bill into committee quickly, but surely the obligation is upon the government to bring the bill forward in the House for second reading and then, if opposition parties are delaying, let them accept the consequences of that. Why do you not bring the bill forward for debate and allay the suspicions of those who suggest that you have no intention of bringing the bill forward, but rather intend to allow it to die on the order paper?

Mr. Chrétien: I am not the House Leader. I produced a few bills that are on the order paper at this time, and I am asking for my turn to proceed. The House Leader is in discussion with the other House Leaders on that. I said in the House today, and I repeat at this moment, that I would like this bill to be referred to the committee quickly. Of course, there have been some controversies about it. I am not afraid of controversy, I have been around long enough to thrive on controversies once in a while. I am ready to be in front of the committee with this bill, but it is for the House of Commons to manage the business of the House of Commons.

Of course, it is an important bill but there are other important bills competing in terms of priorities. You have asked the question in the House, I have watched you asking

[Traduction]

soulevée dernièrement, concerne le niveau de la rémunération de ces distingués hauts fonctionnaires. Que faites-vous pour assurer que les avocats en particulier dans votre ministère reçoivent un salaire équitable dans la récente ronde de négociations?

M. Hnatyshyn: Que tout le monde reste assis s'il vous plaît!

M. Chrétien: Je pense que mes sous-ministres ont rencontré les représentants de ces avocats. Nous voulons faire en sorte qu'ils reçoivent un juste salaire. Les renseignements que j'ai reçus révèlent que si vous comparez leur niveau de revenu avec celui de personnes possédant les mêmes qualifications dans le secteur privé, ils sont sous-payés. Nous sommes en discussion à l'heure actuelle avec le Conseil du Trésor pour faire en sorte qu'ils reçoivent un meilleur salaire.

M. Robinson (Burnaby): Je vais sûrement suivre ces discussions avec intérêt.

J'ai passé à travers votre exposé rapidement monsieur Chrétien. L'un des secteurs dans lequel vous avez indiqué que vous espériez faire des progrès, évidemment, est un sujet dont nous avons entendu parler pendant un bon bout de temps. Il s'agit des délits de nature sexuelle dans le projet de loi C-53 qui est déposé pour la première lecture. On dit qu'il est possible que ce projet de loi ne passe jamais devant la Chambre pour l'étape de la deuxième lecture et que vous avez rencontré une forte opposition sur certaines dispositions du projet de loi. Vous dites que vous espérez qu'il sera référé au comité pour étude détaillée dans peu de temps. Mais avant qu'il ne passe au comité, il doit passer l'étape de la seconde lecture en Chambre. L'excuse que vous avez donnée est que vous voulez obtenir une espèce d'accord pour limiter le temps du débat. Certainement, au nom de mon parti, je peux dire que nous sommes disposés à considérer un tel accord pour que le projet de loi arrive devant le comité rapidement. L'obligation d'amener le bill devant la Chambre pour la deuxième lecture appartient au gouvernement. Si les partis d'opposition retardent le débat, ils en assumeront les conséquences. Pourquoi n'amenez-vous pas le projet de loi jusqu'à l'étape du débat pour dissiper les soupçons de ceux qui disent que vous n'avez aucune intention de mener le projet de loi plus loin et que vous entendez plutôt le laisser expirer au *Feuilleton*?

M. Chrétien: Je ne suis pas le Leader de la Chambre. J'ai produit quelques projets de loi qui sont au *Feuilleton* à l'heure actuelle et j'attends mon tour. Le Leader de la Chambre est en discussion avec les autres leaders là-dessus. J'ai dit à la Chambre aujourd'hui et je le répète à ce moment que je voudrais voir ce projet de loi référé rapidement au comité. Évidemment, il a soulevé certaines controverses. Je n'ai pas peur de la controverse. J'ai vécu assez longtemps pour survivre aux controverses qui se présentent de temps en temps. Je suis prêt à comparaître devant le comité pour défendre ce projet de loi, mais il appartient à la Chambre des communes de gérer les affaires de la Chambre des communes.

• 1600

Évidemment, c'est un projet de loi important, mais il y a d'autres projets de loi importants qui se disputent la priorité. Vous avez posé la question en Chambre. Je vous ai entendu

[Text]

questions to the House Leaders; of course, if there is an agreement to pass this bill rapidly, they will probably give it a higher priority. I am not the only minister, there are other ministries that have urgent legislation to pass. My view is to put the bills in front of the House of Commons, but the management of the House of Commons is not my responsibility. I repeat, if you were to agree to one speaker, and I can guarantee that my party will put up only one speaker, and if the progressive Conservative party wants to do that, very important topics could be debated here in committee quickly.

Mr. Robinson (Burnaby): If that undertaking is given, are you prepared to have the bill come before the House before the summer recess?

Mr. Chrétien: Of course, if you were to tell me that you wanted to have it with one speech—I will be the only one speaking on my side. The problem is that the House Leader has so many bills, I do not know how many he has, and he has to try to allocate fairly the time of the House between the different departments and different government priorities.

Mr. Robinson (Burnaby): I guess it is just a question of what kind of priority is attached to amending this fundamental legislation, which Canadian women have been waiting for for a long time.

Mr. Chrétien: I know.

Mr. Robinson (Burnaby): They will be watching with interest to see what kind of priority you give it.

Mr. Chrétien: Yes, I know, but I have done my part of the job. I am pushing, but there are other priorities. My preoccupations, as Minister of Justice, have taken a lot of the time of the House of Commons—on the constitution, the Charter of Rights, and so on. I am not ashamed of the time that the House of Commons has spent to improve some of the things that we have done . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, we are not talking about the past, we are talking about the future, but you made reference . . .

Mr. Chrétien: I am not alone in government.

Mr. Robinson (Burnaby): . . . you made reference to the Charter of Rights, and I assume that you would agree with the suggestion that there should not be a checkerboard of rights in this country, that when rights are accorded there should be basically the same rights, in a given area, in every province right across the country. Is that one of the fundamental principles underlying the Charter of Rights?

Mr. Chrétien: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): If that is a fundamental principle of the Charter of Rights, how can you possibly support a Young Offenders Bill that varies from province to province in the rights that young people are accorded?

Mr. Chrétien: The question of age gave me some problems, the ages 16 and 18, because of provincial law. So what we

[Translation]

poser des questions aux leaders de la Chambre. Évidemment, si une entente intervient pour passer ce projet de loi rapidement, ils vont probablement lui donner une priorité plus élevée. Je ne suis pas le seul ministre. D'autres ont aussi des lois urgentes à faire passer. Mon intention est d'amener les projets de loi devant la Chambre des communes, mais la gestion de la Chambre des communes n'est pas de mon ressort. Je répète que si vous étiez d'accord pour ne faire intervenir qu'une seule personne, je puis vous garantir que mon parti ferait de même. Si le parti progressiste-conservateur voulait lui aussi faire la même chose, de très importants sujets pourraient être débattus ici en comité rapidement.

M. Robinson (Burnaby): Si nous prenons cet engagement, êtes-vous prêt à présenter le projet de loi devant la Chambre avant le congé d'été?

M. Chrétien: Évidemment, si vous me dites que vous ne voulez qu'il n'y ait qu'une seule intervention, je serai le seul à prendre la parole de mon côté. Le problème est que le Leader de la Chambre a tellement de projets de loi, je ne sais trop combien, et qu'il doit essayer de répartir équitablement le temps de la Chambre entre les différents ministères et les différentes priorités du gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Je pense que la question est tout simplement de savoir quel genre de priorité on donne à l'amendement de cette loi fondamentale que les femmes canadiennes attendent depuis longtemps.

M. Chrétien: Je sais.

M. Robinson (Burnaby): Elles vont suivre les événements avec beaucoup d'intérêt pour voir quelle sorte de priorités vous accordez à ce projet de loi.

M. Chrétien: Oui, je sais, mais ma partie du travail est accomplie. J'essaie de faire hâter les choses, mais il y a d'autres priorités. Mes préoccupations, en tant que ministre de la Justice, ont consommé une bonne partie du temps de la Chambre des communes—sur la constitution, la Charte des droits et ainsi de suite. Je n'ai pas honte du temps que la Chambre a dû passer pour améliorer certaines des choses que nous avons faites . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, nous ne parlons pas du passé, nous parlons de l'avenir, mais vous avez fait référence . . .

M. Chrétien: Je ne suis pas tout seul dans le gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Vous avez fait référence à la Charte des droits et je suppose que vous seriez d'accord pour dire qu'il ne devrait pas y avoir de disparités entre les droits accordés dans notre pays, et que ces droits devraient être en substance, lorsqu'ils sont accordés, les mêmes dans une région donnée et dans toutes les provinces du Canada. Ne s'agit-il pas là d'un des principes fondamentaux de la Charte des droits?

M. Chrétien: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Si c'est bien un principe fondamental de la Charte des droits, comment pouvez-vous appuyer une loi sur les jeunes délinquants qui accorde des droits différents aux jeunes gens d'une province par rapport à une autre?

M. Chrétien: La question de l'âge m'a posé certains problèmes, particulièrement pour les gens de 16 et 18 ans, à cause de

[Texte]

wanted, in our consultation with the provinces, was to make this law compatible with the provincial legislation. When you live in a federal system, sometimes pure logic does not apply in all circumstances, so we have tried to . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Two months ago you said that there should not be a checkerboard of rights; two months ago you said the provinces should bring their legislation into accord with the Charter of Rights. Now you are saying, well, maybe a checkerboard is all right, because it is just young offenders that we are dealing with. Why are you prepared to accept this fundamental discrepancy? By the way . . .

Mr. Chrétien: It is because, very probably, I am too nice with the provincial governments.

Mr. Robinson (Burnaby): So you think it is all right that young offenders . . .

Mr. Chrétien: That gave me some problems, sir, that is what I am telling you. I just say that in our discussion with the provinces they said to us that they did not want us to make this law in conflict with their provincial legislation in the matter. So we have tried to respect their wishes, with the consequence that we are faced with that problem. But that type of problem exists in most nations; you try to make it as equal as possible, but sometimes it is not perfect. For example, we did not succeed in having all the provincial legislatures permit speaking in French, and you did not advocate it very strongly for the Province of British Columbia. You were strong on Ontario, but you had nothing to say about what we should do in B.C. There were different circumstances. I just say that to be perfect is quite difficult.

• 1605

Mr. Robinson (Burnaby): You realize, then, that this provision of the Young Offenders' Bill could very well be challenged under your prized Charter of Rights?

Mr. Chrétien: Fine. If it is challenged and they say that it is fixed by the Charter of Rights, and you are satisfied, I will be satisfied.

Mr. Robinson (Burnaby): Have you gotten any legal opinions as to whether it might in fact be in violation of the Charter?

Mr. Chrétien: You know, we are not sure.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you checking that out?

Mr. Chrétien: I am checking that out.

Mr. Robinson (Burnaby): And you do not know. You bring in a bill that might violate the charter and you have not even checked it out beforehand?

Mr. Chrétien: You know, we do not have a charter as yet, sir.

[Traduction]

la loi provinciale. Notre intention, lors de notre consultation avec les provinces, était de rendre cette loi compatible avec la législation provinciale. Lorsqu'on vit dans un système fédéral, la logique à l'état pur ne s'applique pas toujours dans toutes les circonstances. Nous avons donc essayé de . . .

M. Robinson (Burnaby): Il y a deux mois, vous avez dit que les droits devraient être les mêmes pour tous. Vous avez aussi dit que les provinces devraient ajuster leur législation à la Charte des droits. Maintenant, vous êtes en train de nous dire que les droits peuvent ne pas être les mêmes pour tous parce qu'il ne s'agit que des jeunes délinquants. Comment se fait-il que vous soyez prêt à accepter cette contradiction fondamentale? Justement . . .

M. Chrétien: C'est probablement parce que je suis trop gentil avec les gouvernements provinciaux.

M. Robinson (Burnaby): Vous pensez donc qu'il est justifié que les jeunes délinquants . . .

M. Chrétien: Cela m'a causé certains problèmes, monsieur, c'est ce que je suis en train de vous dire. Je dis tout simplement que lors de nos entretiens avec les provinces, elles nous ont signalé qu'elles ne voulaient pas que cette loi entre en conflit avec leur législation provinciale. Nous avons essayé de respecter leur volonté et cela a provoqué que maintenant nous devons faire face à la situation. Il faut dire cependant que ce genre de problème existe dans la plupart des nations. Vous essayez d'être aussi juste que possible, mais parfois, ce n'est pas parfait. Par exemple, nous n'avons pas réussi à faire en sorte que toutes les législatures provinciales acceptent le français. Vous n'avez pas défendu la chose avec beaucoup de vigueur dans le cas de la Colombie-Britannique. Vous avez pris fermement position dans le cas de l'Ontario, mais vous n'avez rien dit quant à la Colombie-Britannique. Les circonstances étaient différentes. Je dis tout simplement que la perfection n'est pas de ce monde.

M. Robinson (Burnaby): Vous comprenez, alors, qu'il se pourrait fort bien que cette disposition de la Loi sur les jeunes délinquants soit contestée au moyen de votre chère Charte des droits?

M. Chrétien: Bien. Si elle est contestée et si l'on dit que la Charte des droits couvre cela et que vous êtes satisfait, je le serai moi aussi.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous consulté des juristes pour savoir s'il serait possible qu'elle contrevienne à la Charte?

M. Chrétien: Vous savez, nous ne sommes pas certains.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que vous vérifiez si cela est possible?

M. Chrétien: Je vérifie la chose.

M. Robinson (Burnaby): Et vous ne savez pas. Vous présentez un projet de loi qui peut venir en contradiction avec la Charte et vous n'avez même pas fait les vérifications qui s'imposent au préalable?

M. Chrétien: Vous savez, nous n'avons pas encore de Charte, monsieur.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): You do not know what is going to be in the charter if it is upheld?

Mr. Chrétien: We do not know. If it is not voted in the House of Commons we do not have a Charter of Rights. You are talking about a hypothetical question.

Mr. Robinson (Burnaby): What is Mr. Joyal going over to England to talk about?

Mr. Chrétien: To tell them that we will have a good charter if it is passed.

Mr. Robinson (Burnaby): But he does not know what is in it.

Mr. Chrétien: No, we do not. You know, where is the charter now? Is it voted?

Mr. Robinson (Burnaby): Fine, Mr. Chrétien, your argument was that we did not know what was in it. So how can he sell a package when he does not even know what might be in it?

Mr. Chrétien: No, it is not that. You said to me to violate the Charter of Rights. That has not been passed by the Parliament of Canada as yet, so you are asking me what will it be, the situation, when the Bill of Rights is passed and this legislation is passed. I presume both will be passed.

Mr. Robinson (Burnaby): You are rather selective about your concern, about a checkerboard of rights when it comes to young offenders.

Mr. Chrétien: Just like you and the francophones in B.C.

Mr. Robinson (Burnaby): That is a different story, of course, is it not?

What about the question, Mr. Minister, of Nazi war criminals? Again, you said that the Charter of Rights would permit action to be taken against these people. Mr. Kaplan came back, triumphantly, from a visit to Washington, D.C., stating that there is evidence that there are Nazi war criminals who have managed to escape their day of reckoning for their responsibilities in the holocaust, in Canada. Again, before this committee, he confirmed that there is evidence that these people are in Canada. There is an interdepartmental task force for which you are responsible, which submitted a report to the Cabinet and there has not been any action taken. What do you plan to do in this area, Mr. Minister?

Mr. Chrétien: You know, what we did when we had the Charter of Rights and I appeared as a witness in front of the committee . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, I am not talking about the Charter of Rights.

Mr. Chrétien: Let me continue. I said that there are two aspects about this problem, the problem of what do you do about the situation in the future, and it will be well covered by the Charter of Rights. Now, you are talking about what do you do about what happened in the past, and this is a more complicated issue. The problem is not easy, because these crimes occurred in foreign nations some 35 years ago. In the United States they had, at that time, an immigration law and

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Vous ne savez pas ce que la Charte contiendra si elle est maintenue?

M. Chrétien: Nous ne le savons pas. Si la Charte n'est pas acceptée par la Chambre des communes, nous n'avons pas de Charte des droits. Vous faites de la spéculation.

M. Robinson (Burnaby): De quoi M. Joyal va-t-il parler en Angleterre alors?

M. Chrétien: Il va leur dire que nous aurons une bonne charte, si elle est votée.

M. Robinson (Burnaby): Mais il ne sait pas ce qu'elle contient.

M. Chrétien: Non, nous ne le savons pas. Vous savez où est la Charte à l'heure actuelle? Est-elle votée?

M. Robinson (Burnaby): Très bien monsieur Chrétien. Votre argument était que nous ne savions pas ce qu'elle contenait. Comment alors M. Joyal peut-il faire valoir les qualités de la Charte s'il ne sait même pas ce qu'elle peut contenir?

M. Chrétien: Non, ce n'est pas cela. Vous m'avez parlé de violation de la Charte des droits. Elle n'a pas été entérinée par le Parlement du Canada encore et vous me demandez ce qui se passera lorsqu'elle aura été votée de même que la loi en question. Je présume que les deux lois passeront.

M. Robinson (Burnaby): Vous êtes plutôt sélectif dans vos préoccupations à propos de la disparité des droits quand il est question des jeunes délinquants.

M. Chrétien: Juste comme vous l'êtes à l'égard des francophones en Colombie-Britannique.

M. Robinson (Burnaby): C'est une autre histoire, évidemment, n'est-ce pas?

Qu'avez-vous à dire, monsieur le ministre, sur la question des criminels de guerre nazis? Vous avez dit que la Charte des droits permettrait que des actions soient entreprises contre ces personnes. M. Kaplan est revenu, triomphant, d'une visite à Washington D.C. en affirmant qu'il est certain qu'il y a au Canada des criminels de guerre nazis qui ont réussi à échapper à leur jour de règlement pour les gestes qu'ils ont posés lors de l'holocauste. Il a confirmé devant ce comité qu'il existe des preuves que ces personnes sont au Canada. Un groupe de travail interministériel dont vous êtes responsable a soumis un rapport au Cabinet et aucune action n'a été entreprise. Qu'entendez-vous faire dans ce domaine, monsieur le ministre?

M. Chrétien: Ce que nous avons fait lorsque nous avons présenté la Charte des droits et que j'ai témoigné devant le comité . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, je ne parle pas de la Charte des droits.

M. Chrétien: Laissez-moi continuer. J'ai dit qu'il y avait deux aspects à ce problème. Il faut savoir ce que nous allons faire à propos de la situation dans le futur. Cela sera bien couvert par la Charte des droits. Maintenant, vous me parlez de ce qu'il faudrait faire à propos de ce qui est arrivé dans le passé. Cela est une question plus compliquée. Le problème n'est pas facile parce que ces crimes ont été commis dans des pays étrangers il y a quelque 35 ans. Les États-Unis avaient, à

[Texte]

the records that permit the Americans at this time—not to prosecute them in the United States—but to extradition from the United States. But not to have the . . . you know, their crime had not been committed in Canada, they had been committed in Germany or the Ukraine and places like that. So the problem that we are faced with is the difference between the Canadian situation and the American situation and it is: in America they have all their records, they have all their records and the laws of immigration of America at that time permit them to identify these people and to permit, because they have lied at the time of entry into America, to order their extradition.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, we know the problem . . .

Mr. Chrétien: No, the problem I want to tell you is the evidence in Canada. As in our Canadian law . . .

Mr. Robinson (Burnaby): What are you going to do to deal with that?

Mr. Chrétien: I am looking at the kind of evidence in relation to the laws we have, and, if it is possible and reasonable to proceed, to do that. But as the minister responsible for these things I should not act capriciously. I have to assure myself that there is a reasonable chance of success according to the Canadian laws as they exist, today, and as they existed at that time.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you prepared to amend the law if necessary to permit prosecution?

Mr. Chrétien: You know that is a concept that I do not know if I can pursue. First, I am never very comfortable about retroactive legislation. This is not . . . In any democracy you have to be very careful to have retroactive legislation because it might be good in one situation but, if you develop it as a concept, it is a very dangerous precedent for the future. I looked at the problem, I said, "Okay, let us settle for the future to make sure that the same thing will never be repeated."

If I have enough evidence against some of these individuals to proceed through that, and have a reasonable chance of success, I will.

Mr. Robinson (Burnaby): When are we going to get a decision in this matter?

• 1610

Mr. Chrétien: I am still working on that, I am just giving you some of the difficult aspects.

Mr. Robinson (Burnaby): When can we expect a decision?

Mr. Chrétien: I do not know, when I am ready.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you prepared to make public the report that has been prepared on this question?

Mr. Chrétien: We had internal documents on that. I am not prepared to make them public at this time.

Mr. Robinson (Burnaby): There is an interdepartmental committee that has studied that, and they have come up with . . .

[Traduction]

cette époque, une loi de l'immigration et les dossiers qui permettaient aux américains, non pas de poursuivre les criminels aux États-Unis, mais de les extraditer. Leurs crimes n'ont pas été commis au Canada, ils ont été commis en Allemagne ou en Ukraine et dans des endroits de ce genre. Le problème auquel nous faisons face est dû à la différence qui existe entre la situation canadienne et la situation américaine. Les États-Unis ont tous les dossiers des criminels et les lois américaines de l'immigration, à l'époque, permettaient d'identifier ces gens et d'ordonner leur extradition sous le prétexte qu'ils avaient menti lors de leur entrée en Amérique.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, nous sommes au courant du problème . . .

M. Chrétien: Non, le problème dont je veux vous parler concerne la preuve au Canada. Comme la Loi canadienne . . .

M. Robinson (Burnaby): Qu'allez-vous faire à ce propos?

M. Chrétien: Je cherche le genre de preuve qui, en fonction des lois que nous avons, nous permettra, s'il est possible et raisonnable de le faire, d'agir. En tant que ministre responsable de ce genre de chose, je ne dois pas agir à la légère. Je dois m'assurer qu'il existe une chance raisonnable de succès conformément aux lois canadiennes telles qu'elles sont aujourd'hui et telles qu'elles étaient à l'époque.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous l'intention d'amender la loi si nécessaire pour permettre d'entamer une poursuite?

M. Chrétien: C'est une idée qui me fait plutôt peur. Je ne me sens jamais à l'aise quand on parle de législation à effet rétroactif. Ce n'est pas . . . Dans toute démocratie, il faut être très prudent avec la législation rétroactive. Il se peut que ce soit bon dans une situation donnée, mais le fait de l'ériger en concept crée un précédent dangereux pour l'avenir. J'ai considéré le problème et j'ai dit: «Bon, organisons les choses en fonction du futur pour faire en sorte que la même chose ne se reproduise jamais.»

Si je recueille assez de preuves pour me permettre d'agir de cette façon contre certains de ces individus et que j'ai une chance raisonnable de succès, je le ferai.

M. Robinson (Burnaby): Quand allez-vous prendre une décision à ce sujet?

M. Chrétien: Je travaille encore là-dessus. Je vous donne tout simplement un aperçu des aspects difficiles.

M. Robinson (Burnaby): Quand pouvons-nous espérer une décision?

M. Chrétien: Je ne sais pas, quand je serai prêt.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous disposé à rendre public le rapport qui a été préparé sur cette question?

M. Chrétien: Nous avons des documents internes sur ce sujet. Je ne suis pas disposé à les rendre publics à ce moment.

M. Robinson (Burnaby): Un comité interministériel a fait une étude sur le sujet et a produit . . .

[Text]

Mr. Chrétien: It is a working document, I might decide to publish something about it, or to have something special done about it, but I am not at this moment in the position to say yes to your question.

Mr. Robinson (Burnaby): Something special"; what is something special?

Mr. Chrétien: You will see. I do not know I just say that I might make some more information available to the public on this subject so that there will be a better understanding of the nature of the problem that we are facing. It is a very difficult thing. I am not comfortable, as a Canadian citizen, to think there is some war criminal in this society. But at the same time, as an attorney general, if there is not enough evidence to put them to trial... Anyway, their trials would not be in Canada, because the crimes were committed in other nations.

Mr. Robinson (Burnaby): You told Germany to extend its statute of limitations indefinitely, in a very unprecedented move. I suggest that we should apply the same standards here.

My time is limited, and I would like to move into one other area, that is the question of this report of the Canadian Human Rights Commission.

The Chairman: Last question.

Mr. Robinson (Burnaby): In 1980, the Canadian Human Rights Commission recommended that the grounds of prohibited discrimination be extended. You are aware of the fact that certain grounds, which my party moved in the Justice committee, you rejected, saying that you were prepared to look at them seriously in the context of the Canadian Human Rights Act.

What is happening to implement the recommendations of the Canadian Human Rights Commission, recommendations made both in 1979 and in 1980, to extend the grounds of discrimination to include, for example, political belief and sexual orientation? Secondly, what is your response to the statement of the commission that the public perception of sexual harassment as a major barrier to equality in employment for women has greatly increased, that this problem has become urgent, and Parliament must act on it as a priority? What are you going to do about the problem of sexual harassment in the workplace? Secondly, what are you doing to implement the recommendations—now for the last two years—to expand the prohibited grounds of discrimination along the lines of the Canadian Human Rights Commission report recommendations?

Mr. Chrétien: We are working on that, but I do not know when I will have legislation ready to implement some of those recommendations. I intend to have legislation, but I do not know when I will be ready. As you know, the last months have been devoted to drafting and policy-making in connection with the Charter of Rights, and now we are in the process of working on these recommendations. We have been in consultation with the commissioners of...

Mr. Robinson (Burnaby): That was a year ago you gave that answer, Mr. Minister.

[Translation]

M. Chrétien: C'est un document de travail. Je déciderai peut-être de publier quelque chose ou de faire faire quelque chose de spécial sur le sujet. Je ne suis pas pour l'instant prêt à répondre positivement à votre question.

M. Robinson (Burnaby): Quelque chose de spécial, qu'entendez-vous par quelque chose de spécial?

M. Chrétien: Vous verrez. Je ne sais pas, je dis tout simplement que je rendrai peut-être plus d'information sur le sujet disponible au public afin que la nature du problème auquel nous faisons face soit mieux comprise. En tant que citoyen canadien, l'idée qu'il y a des criminels de guerre dans mon pays ne me réjouit pas tellement. En même temps cependant, en tant que procureur général, si je ne possède pas assez de preuves pour les amener devant les tribunaux... De toute façon, leurs procès n'auraient pas lieu au Canada parce que leurs crimes ont été commis dans d'autres pays.

M. Robinson (Burnaby): Vous avez dit à l'Allemagne d'élargir sa loi de prescription indéfiniment, dans un geste sans précédent. Je pense que nous devrions faire la même chose ici.

Mon temps est presque écoulé et je voudrais passer à un autre secteur. Il s'agit de la question du rapport de la Commission canadienne des droits de la personne.

Le président: C'est votre dernière question.

M. Robinson (Burnaby): En 1980, la Commission canadienne des droits de la personne a recommandé que les motifs de distinction discriminatoire soient élargis. Vous vous souvenez d'avoir rejeté certains motifs que mon parti avait proposés au comité de la justice en disant que vous aviez l'intention de les examiner sérieusement dans le contexte de la Loi canadienne des droits de la personne.

Que se passe-t-il pour l'application des recommandations de la Commission canadienne des droits de la personne faites en 1979 et en 1980, d'élargir les motifs de discrimination pour qu'ils comprennent, par exemple, la croyance politique et l'orientation sexuelle? Deuxièmement, que répondez-vous à la déclaration de la commission, que la perception que le public a du harcèlement sexuel en tant qu'obstacle majeur à l'égalité dans le domaine de l'emploi pour les femmes a grandement augmenté, que ce problème est devenu urgent, et que le Parlement doit agir sur le sujet en priorité? Qu'entendez-vous faire à propos du problème du harcèlement sexuel au travail? Deuxièmement, que faites-vous pour appliquer les recommandations de la Commission canadienne des droits de la personne?

M. Chrétien: Nous travaillons là-dessus mais je ne sais pas quand j'aurai la législation nécessaire pour mettre en application certaines de ces recommandations. J'ai l'intention d'aller de l'avant mais je ne sais pas quand je serai prêt. Comme vous le savez, les derniers mois ont été consacrés à la rédaction et à l'établissement de politiques en rapport avec la Charte des droits et maintenant, nous pouvons commencer à travailler sur ces recommandations. Nous avons été en consultation avec les commissaires de...

M. Robinson (Burnaby): Vous nous donnez la même réponse qu'il y a un an, monsieur le ministre.

[Texte]

Mr. Chrétien: I know. But in 1980 and 1981 my priority has been to give to Canadians a charter of rights, and there is a physical limit to what you can do in one year—you have to do the policy, the analysis of it, the process in Cabinet, the decision-making, and so on. It is a bit more complicated to make the decision than just to answer questions.

Mr. Robinson (Burnaby): It is all well and good to bring in a charter of rights, but if the federal legislation does not conform to that charter of rights, it is a rather hollow document.

Mr. Chrétien: Anyway, we have three years under the Charter of Rights to adjust our legislation to the nondiscrimination clauses that exist in the Charter of Rights, when the Charter of Rights is inscribed in the constitution.

Mr. Robinson (Burnaby): The final question was on sexual harassment, Mr. Minister. What is your response to that particular concern of the commission?

Mr. Chrétien: It is the same concern that I expressed about the other recommendations.

Mr. Robinson (Burnaby): And what are you doing about it?

Mr. Chrétien: Working on it.

The Chairman: Thank you very much . . .

Mr. Robinson (Burnaby): And when do we expect action?

The Chairman: Thank you. Your time is . . .

Mr. Chrétien: When I am ready.

Le président: Monsieur Lapierre.

M. Lapierre: Merci, monsieur le président.

En premier lieu, je dois dire que je comprends assez mal l'attitude de vierge offensée de M. Hnatyshyn à propos d'un ministre qui envoie quelqu'un le représenter. Je pense à ce qui se passait sous son propre gouvernement. Je me souviens entre autres de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Quand le ministre avait une ouverture, et je sais qu'à cause du taux de construction au Canada, il lui était impossible d'être présent partout, c'était une pratique très courante que d'envoyer des députés et de payer leurs dépenses. Il n'y a là rien de tout à fait inacceptable et de tout à fait nouveau.

M. Hnatyshyn: Maybe I would have got an invitation.

M. Lapierre: Probablement parce que le ministre n'a pas jugé bon de se faire représenter par vous, mais une chose est certaine . . .

M. Kilgour: Et les questions au ministre?

M. Lapierre: Justement, j'arrive aux questions.

Monsieur le ministre, vous dites que l'homme de la rue est tout à fait incapable de comprendre la plupart des éléments de notre droit pénal et vous auriez pu facilement ajouter de notre droit fiscal.

[Traduction]

M. Chrétien: Je sais. En 1980 et en 1981, ma priorité a été de donner une Charte des droits aux canadiens. Il y a des limites à ce que vous pouvez accomplir à l'intérieur d'un an. Vous devez passer la politique, en faire l'analyse. Il y a ensuite le processus du Cabinet, la prise de décision et ainsi de suite. C'est un peu plus compliqué de prendre la décision que simplement de répondre aux questions.

M. Robinson (Burnaby): C'est bien beau d'introduire une Charte des droits, mais si la législation fédérale ne cadre pas dans cette dernière, c'est un document plutôt vide.

M. Chrétien: De toute façon nous aurons trois ans d'après la Charte des droits pour ajuster notre législation aux dispositions de non-discrimination qu'il y a dans la Charte des droits quand elle sera inscrite dans la constitution.

M. Robinson (Burnaby): Ma dernière question portait sur le harcèlement sexuel, monsieur le ministre. Que répondez-vous sur ce sujet particulier soulevé par la Commission?

M. Chrétien: C'est à peu près la même chose que j'ai répondu à propos des autres recommandations qui s'applique.

M. Robinson (Burnaby): Et qu'est-ce que vous faites à ce propos?

M. Chrétien: J'y travaille.

Le président: Merci Beaucoup.

M. Robinson (Burnaby): Et quand entendez-vous poser un geste?

Le président: Merci, votre temps est . . .

M. Chrétien: Quand je serai prêt.

The Chairman: Mr. Lapierre.

Mr. Lapierre: Thank you Mr. Chairman.

First of all, I am afraid I do not quite understand Mr. Hnatyshyn's reaction to the fact that a minister chooses to send someone in his place. I remember what happened when his own government was in power. The Canadian Mortgage and Housing Corporation comes to mind. When the minister had an inauguration to attend but could not make it, because of the construction rate he could not be everywhere at once, he would readily dispatch members of Parliament in his place and pay for their expenses. The practice does not seem all that unacceptable nor all that new.

Mr. Hnatyshyn: On m'aurait peut-être invité.

Mr. Lapierre: You probably did not receive an invitation because the minister did not see fit to have you represent him, but one thing is certain . . .

Mr. Kilgour: What about the questions you have for the minister?

Mr. Lapierre: I was just getting to my questions.

Mr. Minister, according to you the man on the street is quite incapable of understanding most of the elements that make up our penal law. You could easily have said the same concerning our tax laws.

[Text]

• 1615

Je vois une augmentation. On va se rendre à presque 2 millions de dollars pour la fameuse Commission de révision de l'impôt. Vous prévoyez une augmentation de 6 à 10 p. 100 dans le volume de travail de la Commission de révision de l'impôt. Moi, comme simple député et ombudsman de mes électeurs, j'ai eu bien des ennuis avec vos gens de l'impôt qui renvoient simplement la balle aux gens en disant: Allez devant la Commission de révision de l'impôt. C'est une procédure complètement impossible pour un simple contribuable. Je sais qu'on va encore dépenser des millions de plus pour cela, parce que l'impôt n'arrête pas d'achaler notre monde. N'y aurait-il pas moyen de trouver une méthode qui éviterait aux gens d'aller directement devant cet organisme ou d'affronter l'attitude intempestive des fonctionnaires de l'Impôt qui ont toute une réputation? Entre autres, il y a eu des cas chez moi, dans mon comté. Le problème, c'est qu'il n'y a pas moyen de rencontrer des agents. J'ai parfois essayé d'organiser une rencontre entre un contribuable et les agents du ministère du Revenu national, mais ils ne voulaient rien savoir; ils me disaient d'aller directement à la Commission de révision de l'impôt. Votre augmentation est peut-être due en bonne partie à l'attitude des fonctionnaires qui, souvent, ne veulent rien savoir du pauvre diable.

M. Chrétien: Écoutez, l'administration du ministère du Revenu national ne relève pas de ma compétence. Vous dites que les fonctionnaires au ministère du Revenu national, surtout dans les cas de petites gens, ont peut-être une tendance malheureuse à les renvoyer tout simplement à la Commission de révision de l'impôt. C'est une plainte que vous devriez faire au ministre du Revenu national pour lui demander de voir à ce que ses gens aient un peu plus de diplomatie. D'un autre côté, les percepteurs de l'impôt ne sont jamais des gens qui, de par leur métier, doivent être très agréables. Évidemment, les cas d'impôt, c'est de plus en plus compliqué et c'est pourquoi il y a une augmentation considérable des appels. Que voulez-vous, le système fiscal, avec tous les arrangements en fonction de telle incitation pour tel développement économique et social et tout cela, fait que la Loi de l'impôt sur le revenu... Seulement la façon de remplir la formule de l'impôt a complètement changé. Il y a quelques années, on avait cela sur deux pages et aujourd'hui, c'est rendu à une quinzaine de pages. C'est parce qu'on a toutes sortes de bonnes idées pour améliorer le sort de l'un. Cela a cependant toujours une incidence compliquée pour l'impôt.

Nous, on a un mandat. Il y a une Commission de révision de l'impôt et lorsqu'un contribuable fait un appel, il nous faut remplir nos obligations. L'accroissement du volume a été considérable, et je pense qu'il va falloir nommer un nombre plus grand de commissaires de façon à ce qu'on puisse procéder, à la Commission, d'une façon plus expéditive, parce qu'une partie de la justice consiste à la rendre d'une façon expéditive. Quant à l'administration au niveau des fonctionnaires, cela ne relève pas de moi.

M. Lapierre: Je suis d'accord avec vous, mais c'est votre budget, certainement, qui va en souffrir. A ce moment-là,

[Translation]

I see an increase. The Tax Review Board will be costing almost 2 million dollars and you foresee a 6 to 10 percent increase in its work load. I myself, as a member of Parliament and as the ombudsman of those who elected me, have had problems with your people in taxation who chose to throw the ball back into people's courts by saying: Present your case to the Tax Review Board. It is impossible for the average taxpayer to do so. I know that many more millions are going to be spent because Taxation has not stopped pestering us. Is there not another way of doing things so that people would not have to appear before this agency or would not have to face the wrath of those public servants working in taxation who, I might add, have quite a reputation? Amongst other things, there have been a few cases in my constituency... The problem is that it is impossible to meet an officer. I have tried on a few occasions to set up a meeting between a taxpayer and the officers of the Department of National Revenue but to no avail. They kept telling me to go directly to the Tax Review Board. The increase might therefore be greatly due to the attitude of public servants who often want to have nothing to do with the poor guy.

Mr. Chrétien: Listen, the administration of the Department of National Revenue is not within my jurisdiction. You say that public servants within the Department of National Revenue have the unfortunate tendency of sending people, mostly the little people, directly to the Tax Review Board. You should present your grievances to the Minister of National Revenue and ask him to ensure that his people act a little more tactfully. On the other hand, tax collectors, because of the nature of their work, are not really expected to be pleasant. Taxation is more complicated than it used to be and this explains why the number of appeals has increased. Well, the taxation system, with all the arrangements made for an incentive for such and such social or economic development, has changed the Income Tax Act... Even the way in which income tax forms are filled out has been changed. A few years back, the form was two pages long, nowadays, it is fifteen pages long. This is due to the fact that we have so many good ideas to help make things better. This, however, does complicate things a little as far as taxation is concerned.

We have a mandate. The Tax Review Board exists and each time a taxpayer appeals, we must fulfill our obligations. The work load has increased considerably and I feel we will have to appoint more commissioners in order for the Board to act more promptly on matters since part of being just is to serve justice quickly. As for the administration of the public servants, it does not fall within my jurisdiction.

Mr. Lapierre: I agree with you, but your budget will bear the brunt. It might then be best to go to the root of the problem rather than appoint more commissioners.

[Texte]

peut-être serait-il bon d'aller à la racine du mal plutôt que de faire d'autres nominations.

M. Chrétien: Si vous avez seulement de très gentils garçons au ministère du Revenu national, vous allez manquer de revenus.

M. Lapierre: Ce n'est pas une question de gentillesse, parfois. A part la Commission de révision de l'impôt, il y a, bien sûr, le Centre d'information sur l'unité canadienne qui a vu son budget plus que doubler. Est-ce qu'on assiste à la résurrection d'Information Canada?

M. Chrétien: Ce n'est pas le même concept, mais cela peut servir certains des aspects d'Information Canada. Évidemment, nous trouvons qu'il y a un grand besoin d'information auprès des Canadiens. Je crois que dans ce domaine-là, on s'est toujours laissé damer le pion d'une façon assez sensationnelle par les gouvernements provinciaux qui ne se gênent pour faire énormément de publicité sur leurs programmes, d'une façon absolument efficace et dispendieuse. Je crois que cela fait partie de la démocratie que de renseigner nos gens sur ce que nous faisons. Vous savez, parce qu'on a été bonasse très souvent, notre manque de présence dans le cœur et dans la vie des citoyens vient du fait qu'on leur a pas dit. Pourquoi? Peut-être parce qu'on n'a pas un bon système d'information. Que voulez-vous! C'est pourquoi, parfois, nos citoyens sont si détachés du gouvernement fédéral. Ils pensent que le gouvernement fédéral ne fait rien pour eux-mêmes. Mais dans tout programme conjoint, le secret d'État le mieux gardé par les provinces c'est toujours la contribution fédérale. Alors, on essaie de compenser cela un peu, et je crois que c'est très modeste.

• 1620

L'autre jour, quelqu'un parlait de ce que le gouvernement du Québec dépense au niveau du budget des communications par rapport au nôtre. On est des enfants pauvres. Toutefois, on a la même obligation de renseigner nos concitoyens sur ce que le gouvernement fait. Maintenant, depuis que le référendum est passé, nous demandons au Centre d'information sur l'unité canadienne d'améliorer les communications de notre Parlement et de notre gouvernement avec les citoyens de toutes les parties du Canada. Vous verrez, dans les prévisions, qu'il y a des roulottes qui se promènent à travers le pays pour montrer aux Canadiens l'importance, dans leur vie, du gouvernement canadien. Il y a des annonces à la télévision, par exemple, pour expliquer pourquoi tel ou tel ministère existe au Canada. On en a d'excellentes sur les Pêcheries, par exemple, où sur le ministère des Transports, pour montrer que le gouvernement canadien joue un rôle très utile dans la vie des concitoyens.

M. Lapierre: Quant au rôle de ce centre, si on le compare à la province du Québec, je pense qu'il est très artisanal et même très archaïque comparativement à leur système de communications. On sait qu'ici, à Ottawa, il y a des milliers d'agents d'information un peu partout, dans chaque ministère, qui informent tant bien que mal. Mais est-ce que c'est dans l'optique du gouvernement de créer un genre d'agence centrale où il aurait une certaine vue d'ensemble? Le gouvernement du

[Traduction]

Mr. Chrétien: If everyone in the Department of National Revenue is kind and amiable, your coffers will soon be empty.

Mr. Lapierre: It is not always a question of being nice. Besides the increase in the Tax Review Board's budget, the Canadian Unity Information Office's budget has more than doubled. Are we witnessing the rebirth of Information Canada?

Mr. Chrétien: The concept is not quite the same although it could replace Information Canada on some aspects. We do feel that Canadians need to be better informed. I feel that, as far as this particular situation is concerned, the provincial governments have always been one step ahead of us, giving their programs a lot of publicity in a most efficient and expensive way. I believe that keeping people informed is a part of democracy. You know, we have often been too naïve and the fact that we don't take up much room in the lives and hearts of the citizens is probably because we haven't told them about us. Why? Maybe because our information system is not what it should be. What can I say! This is the reason why Canadians are sometimes detached from the Federal Government. They feel the government is not doing anything for them. But the provinces' best kept secret in any joint program is the amount contributed by the Federal Government. We have been trying to compensate in what I believe to be a very modest way.

The other day, someone was comparing the amounts the Quebec Government and the Federal Government set aside in their budgets for communications. They have got us beaten by a country mile and yet we still have the same responsibility towards the people to keep them informed on the government's activities. Now that the referendum is over, the Canadian Unity Information Office has been asked to improve communications between the Parliament and the Federal Government, and all the people of Canada. As you will see in the estimates, trailers are travelling across the country showing Canadians what an important role the Federal Government plays in their lives. Television commercials have been made, for example, explaining why such and such a department was established in Canada. We have very good commercials concerning Fisheries, for example, or the Department of Transportation to demonstrate the useful role that the Canadian Government plays in every citizen's life.

Mr. Lapierre: As far as the Office is concerned, when compared with the system set up in Quebec, it looks, I feel, quite primitive and even archaic. It is common knowledge that thousands of information officers are scattered around Ottawa in different departments trying as best they can to keep people informed. But is it the government's intention to create a kind of central agency capable of giving it a more global idea of what is going on? We have a lot to learn from the province of

[Text]

Québec, on a beaucoup à apprendre de lui à ce niveau-là, parce qu'il y a une coordination qui vient soit du bureau du ministre des Communications ou de quelqu'un d'autre. Maintenant, actuellement, cela va, ici à Ottawa, à la «vas-comme-je-te-pousse», dans ce sens là.

M. Chrétien: Non, je pense que le Centre d'information sur l'unité canadienne joue le rôle auprès des ministères d'essayer d'analyser, de les aviser, de les consulter concernant le genre de publicité à faire

Prenez, par exemple, les annonces à la télévision. Maintenant, il y a certains thèmes qui reviennent. Tout cela est mis de l'avant par la coordination que ce groupe peut faire. On aide à la mise en marché des programmes de publicité et aussi des techniques employées. Si vous regardez à la télévision, moi j'ai remarqué cela, il y a beaucoup plus d'unité dans notre formulation que nous n'en avions autrefois.

M. Lapierre: Je suis d'accord qu'il y a beaucoup plus d'unité. Maintenant, le problème, c'est de savoir si le centre va un jour avoir un pouvoir réel. Parce que c'est bien beau, mais actuellement c'est de la consultation, c'est de la gentillesse. En réalité, cela nous prendrait quelque chose de beaucoup plus efficace. Si on se compare au gouvernement du Québec, entre autres . . . Je suis un peu victime des deux publicités et je dois avouer que celle du Québec est beaucoup plus efficace. D'ailleurs, on l'a vu dans plusieurs sondages, entre autres sur le bon gouvernement, et ce genre de choses là.

Est-ce qu'un jour on a l'intention de pouvoir vraiment avoir une politique cohérente avec un centre au niveau . . . Par exemple, au niveau des télécommunications, on aurait un centre qui contrôlerait cela pour tous les ministères. Au lieu d'avoir des gens éparpillés un peu partout, est-ce qu'on ne pourrait pas un jour prétendre avoir ce genre de centre, ici à Ottawa?

M. Chrétien: Oui, mais un rôle de coordination, et de décision, n'élimine pas la nécessité d'avoir des agents d'information dans tous les ministères. Il y a des problèmes d'ordre général, de publicité générale, mais il y a toujours le problème des communications spécialisées du ministère.

Voyez-vous, à mon ministère, s'il y a un cas de poursuite ou s'il y a un cas de commission d'enquête ou des choses comme cela qui relèvent de notre juridiction, cela prend des agents d'information, dans notre ministère, qui sont en mesure de donner l'information d'une façon précise et professionnelle dans des domaines spécialisés. Ce dont vous parlez, vous autres, c'est l'annonce «corporative» du gouvernement. Cela, c'est fait et c'est coordonné par le Centre d'information sur l'unité canadienne, mais comme on n'est entré dans ce domaine-là que depuis 1 an ou deux, ce n'est pas encore parfait. Je dois le reconnaître.

• 1625

M. Lapierre: C'est cela . . . J'ai été en mesure d'apprécier l'efficacité du travail de ce centre-là, et c'est pour cela que j'aimerais que leur mandat soit accru, pour qu'on ait vraiment une pénétration réelle dans le milieu. Je pense en particulier

[Translation]

Quebec on this score because the system is coordinated, either by the Office of the Minister of Communications or by someone else. In Ottawa right now things are handled more haphazardly.

Mr. Chrétien: No, I believe the role of the Canadian Unity Information Office is to analyse the publicity for the departments and to advise or consult them on these matters.

Television commercials are a good example. Now, certain subjects are treated more frequently. This is due to the group's coordination. Help is given as far as the marketing of publicity programs and the techniques used are concerned. If you watch television, you will notice, as I have, that our presentations are much more consistent than they used to be.

Mr. Lapierre: I agree that there is more consistency. We must now find out if the Office will someday have any real power. All this is fine and well but for the time being it is not more than consultation, a kind gesture. What we really need is something more efficient. If we compare ourselves to the Government of Quebec, amongst others . . . I fall prey to both publicities and I must admit that Quebec's is more efficient. This fact has already been proven in several polls that were taken, for example those on good government.

Can we hope to someday see a coherent policy with a centre of, let us say, telecommunications which would control the policy for every department. Can we not hope to someday have that kind of centre, here in Ottawa, instead of having people spread out in every direction?

Mr. Chrétien: Yes, but giving a Centre the responsibility of coordinating or even deciding does not exclude the necessity of having information agents in each department. There are general publicity problems to solve but one must not forget that departments have their own specialized communications to handle.

Take my department for example. If there is a lawsuit or a commission of inquiry for example which is within our jurisdiction, we need our own information officers on hand capable of giving information in a specialized field in a precise and professional way. What you are talking about is the "corporate" publicity of the government. This is already being handled by the Canadian Unity Information Office but I must admit that, because it has only been at it for a year or two, there are still a few bugs in the system.

Mr. Lapierre: That is true, I have had an opportunity to see it at work and that is the reason why I would like to see its mandate broadened so that it really enters the market place. I am thinking more in terms of those modest media, often

[Texte]

aux petits media, qui sont souvent les parents pauvres et oubliés, les hebdomadaires régionaux en particulier, qui nous font, ces jours-ci beaucoup de représentations et qui aimeraient faire partie du réseau de communications du gouvernement du Canada ... souvent ... c'est le problème.

M. Chrétien: Très bien.

Le président: Merci, monsieur Lapierre.

Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Oui, avant de commercer, monsieur le ministre, je veux aussi vous féliciter très sincèrement pour le mariage, durant le week-end, de votre charmante et jolie fille. Comme vous le savez, je pose mes questions parfois en anglais, et parfois en français. Cette fois-ci, si vous me le permettez, je vais poser mes questions en anglais.

Also I would like to deal with marijuana in part, and with the parts of your budget dealing with the United Information Office. The Speech from the Throne said, among other things, that we would and I quote, "remove the possibility of imprisonment for simple possession," and your statement today says that you would "serve to lessen the severity of the penalties for possession of the substance without legalizing or even decriminalizing marijuana." Can you tell us if there is a difference in the position reflected in those two, the Speech from the Throne and your statement today on the subject of marijuana?

Mr. Chrétien: Would you repeat the first part of the question, please, because I was overwhelmed by your compliment about my daughter.

Mr. Hnatyshyn: You just got the bills, eh?

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I hope all this is coming out of my friend's time.

In the Speech from the Throne—it has been a long time—you said you would basically move cannabis to the Food and Drugs Act, remove the possibility of imprisonment for simple possession. Now you are saying in your statement today ... I am wondering if there is a subtle difference between those two positions, a changed, evolved position.

Mr. Chrétien: In my view, it has always been that we do not want to make legal the utilization or the traffic of selling marijuana in Canada. We want to change the penalties to make them more in line with realities of today. There are some cases where it is pretty awful, for example the laws as they exist in terms of importation. If you cross the border with only one cigarette and they charge you with importing, you are in for seven years. So we think that it is that type of adjustment; we want to make it very severe for the trafficking and importing, but we want to make the utilization more in line with the reality of today. But it will not be legal.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, would you give the minister a little nudge when you think that his answer is not as short as it might reasonably be?

[Traduction]

neglected and forgotten, more precisely of the regional weekly publications. They would like very much to be part of the Canadian Government's information network and have lately been presenting their position with some insistence ... this is often the problem.

Mr. Chrétien: Very well.

The Chairman: Thank you Mr. Lapierre.

Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Yes. Before starting Mr. Minister, I would also like to congratulate you on your charming and lovely daughter's wedding which took place over the week-end. As you know, I sometimes ask my questions in English and other times in French. If you don't mind, today I will ask them in English.

Je veux vous poser des questions sur le dossier de la marijuana de même que sur les parties de votre budget qui touchent le Centre d'information sur l'unité canadienne. Dans le discours du Trône, il a été dit, entre autres, que la possibilité d'emprisonnement pour simple possession de marijuana serait enlevée. Aujourd'hui, vous dites dans notre exposé que vous avez travaillé à diminuer la sévérité des sanctions infligées pour la simple possession de la drogue en question sans toutefois légaliser ou même décriminaliser la marijuana. Pourriez-vous nous dire s'il existe une différence entre la position prise dans le discours du Trône et la position que vous adoptez aujourd'hui dans votre exposé.

M. Chrétien: Voudriez-vous répéter la première partie de votre question s'il vous plaît, parce j'étais encore sous le coup du compliment que vous m'avez adressé à propos de ma fille.

M. Hnatyshyn: Vous venez de recevoir les factures, hein?

M. Kilgour: Monsieur le président, j'espère que tout ce temps est soustrait du temps de parole accordé à mon ami ici.

Dans le discours du Trône, vous avez dit en substance que vous feriez en sorte que le cannabis relève du Règlement sur les aliments et drogues et d'enlever la possibilité d'emprisonnement pour les cas de simple possession. Entre ce qui a été dit dans le discours du Trône et votre exposé d'aujourd'hui, je me demande s'il n'existe pas une petite différence, un changement ou une évolution dans la position.

M. Chrétien: Selon moi, le problème a toujours été que nous ne voulons pas rendre légal l'utilisation ou le trafic de la marijuana au Canada. Nous voulons changer les sanctions pour qu'elles conviennent mieux au monde dans lequel nous vivons. Il y a des cas où c'est assez excessif, par exemple dans le cas des lois qui régissent l'importation telles qu'elles existent. Si vous traversez la frontière avec seulement une cigarette et que vous êtes accusé d'importation, vous en avez pour sept ans. Nous pensons que c'est ce type de rajustement qu'il faut faire. Nous voulons que la loi soit très sévère pour le trafic et l'importation, mais nous voulons que l'utilisation soit un peu plus adaptée à la réalité d'aujourd'hui. Cependant, ce ne sera pas légal.

M. Kilgour: Monsieur le président, auriez-vous l'obligeance de donner un petit coup de coude au ministre lorsque vous pensez que sa réponse n'est pas aussi courte qu'elle devrait raisonnablement l'être?

[Text]

Do you intend to continue to have the possibility of imprisonment for people who are guilty of possession of marijuana?

Mr. Chrétien: I do not want to speculate on these things. I think that you will have a bill in front of this House. We are still in consultation with the provinces. We have not completed the consultation, but there was an indication there was one province that has not completed its consultation. Two. We thought it would be over last week, but it was not. Some are still on. As far as we are concerned we are quite ready to go with the bill soon, and of course there were three ministries involved.

Mr. Kilgour: Sir, that was not the question. It was, do you intend to leave the possibility of imprisonment for possession of marijuana, say on a second or third offence?

Mr. Chrétien: I said you will find that when I come . . .

Mr. Kilgour: When do you intend to bring your proposal to Parliament?

Mr. Chrétien: When we are ready.

Mr. Kilgour: Okay. I am trying to be nice, Mr. Chrétien.

Mr. Chrétien: Me too. I say that and smile.

Mr. Kilgour: I put it to you that removing effective penalties from possession of marijuana in New York State in 1977 has increased the use there enormously. I am told that dealers now peddle the stuff in full public view and the people walk down the street puffing on marijuana cigarettes. Do you accept the basic validity of what I am saying to you just now?

• 1630

Mr. Chrétien: I say that the utilization of marijuana will remain illegal in Canada.

Mr. Kilgour: But what we are talking about is the perception of approval, a signal to the people who favour marijuana that you really are on their side, compared to . . . What I am saying is that your position, it seems to me, represents trying to nail your colours firmly to the fence, that you want to signal the pot lobby—for lack of a better word—that you are really on their side, but you want to signal to their parents . . .

Mr. Chrétien: If I were on their side, as you say I am, I would tell you there would be no more penalty. But there will be penalty, and severe penalty, for trafficking and importing.

Mr. Kilgour: That is just my point, Mr. Minister. What New York State has found, I suggest to you, is that if you take the teeth out of the law, you have in fact given away the sanction. You have given away any effective means of preventing the widespread use of marijuana.

Mr. Chrétien: But I am telling you that it will be illegal, and the type of teeth will be known when I table my bill. I want to say here—because there are two ministers involved and I do not know if it will be under my name or under Mr. Kaplan's; it

[Translation]

Avez-vous l'intention de laisser la possibilité d'emprisonnement pour les gens qui sont coupables de possession de marijuana?

M. Chrétien: Je ne veux pas spéculer là-dessus. Je pense qu'il y aura un projet de loi de déposé en Chambre. Nous en sommes encore à l'étape de la consultation avec les provinces. Elle n'est pas terminée, mais il semble qu'il n'y ait qu'une province qui n'a pas encore complété sa consultation. Deux. Nous pensions qu'elle serait terminée la semaine dernière, mais nous nous sommes trompés. De notre côté, nous sommes prêts à aller de l'avant avec le projet de loi bientôt. Évidemment, il y a trois ministères d'impliqués.

M. Kilgour: Monsieur, vous n'avez pas répondu à ma question. Je vous demandais si vous aviez l'intention de laisser la possibilité d'emprisonnement pour la possession de marijuana, disons pour des cas de deuxième ou de troisième infraction.

M. Chrétien: J'ai dit que vous alliez découvrir cela quand . . .

M. Kilgour: Quand avez-vous l'intention d'amener votre proposition devant le Parlement?

M. Chrétien: Quand nous serons prêts.

M. Kilgour: Bien. J'essaie d'être gentil, monsieur Chrétien.

M. Chrétien: Moi aussi. Je dis cela en souriant.

M. Kilgour: Savez-vous que le fait d'enlever les sanctions pour possession de marijuana dans l'état de New York en 1977 a provoqué une augmentation énorme de l'utilisation de la marijuana? On me dit que les vendeurs maintenant colportent leur drogue au vu et au su de tout le monde et que les gens se promènent sur la rue avec une cigarette de marijuana aux lèvres. Acceptez-vous la validité de ce que je suis en train de vous démontrer à l'instant?

M. Chrétien: Je dis que l'utilisation de la marijuana demeurera illégale au Canada.

M. Kilgour: Mais nous parlons de la perception d'un acquiescement, d'un signal que vous donnez aux gens qui sont en faveur de la marijuana que vous êtes vraiment de leur côté comparativement à . . . Ce que je veux dire en fait est que votre position me semble être que vous essayez d'afficher vos couleurs, que vous voulez signaler aux lobbyistes de la marijuana, si vous me passez l'expression, que vous êtes véritablement de leur côté, mais que vous voulez en même temps signaler à leurs parents que . . .

M. Chrétien: Si j'étais de leur côté comme vous dites, je vous dirais qu'il n'y a plus de sanctions, mais il y aura des sanctions, des sanctions sévères pour le trafic et l'importation.

M. Kilgour: C'est ce que je veux dire, monsieur le ministre. L'état de New York a découvert, et c'est là mon message, que si vous enlevez les dents à une loi, vous avez en fait abandonné la sanction. Vous avez abandonné toute espèce de moyen efficace d'empêcher l'usage de la marijuana de s'étendre.

M. Chrétien: Mais je vous dis que ce sera illégal, et le genre de dents dont vous parlez sera connu lorsque je déposerai mon projet de loi. Je voudrais dire aussi—parce que nous sommes deux ministres impliqués dans l'affaire et que je ne sais pas si

[Texte]

depends on the load of each of us at that time—that there will still be a severe penalty for traffickers and for importers. But we will make it more in line with reality. There are some very sad cases where the penalty in the law as it exists today is not in relation to the so-called crime.

Mr. Kilgour: I will try again. The 12 provincial organizations, I see in *the Star* today, have asked the Prime Minister:

To halt all plans to moderate the current legislation until after a campaign has been conducted.

These are 12 groups representing adolescents in Ontario and across the country. Do you intend to have your education campaign before or after you change the penalties?

Mr. Chrétien: I do not know as yet. We were planning a campaign of education on the matter. The question of the funding has not been completely resolved, and I think that should come at the same time as the tabling and the discussion of the legislation and the implementation of the bill.

Mr. Kilgour: I put it to you, sir, that some of us say—fairly inelegantly in the west—that what you are trying to do is suck and blow simultaneously on the issue, that you really want to send a signal to the people who favour completely open marijuana that you are going to allow them to have it, and yet at the same time you want to pretend to be concerned about some of these things parents and others are concerned about.

Mr. Chrétien: I will advise you and say that we will modernize the penalties. Some of the penalties which exist today make no sense. As I say, if you cross the border with one tiny quantity of hashish and you are accused . . .

Mr. Kilgour: That is called importing, sir.

Mr. Chrétien: Yes, but you are in jail for seven years, even if you forget to drop your cigarette at the airport before leaving. I think it is a bit exaggerated.

Mr. Kilgour: If you have any experience with criminal law you would realize that the Crown Attorney or the Department of Justice does not lay an importing charge in a situation like that. And what you are talking about is not importing . . .

Mr. Chrétien: You know, we are speculating. I am just telling you that we are moving with the bill, soon, I hope. We will complete the consultation with the Attorney General this week.

Mr. Kilgour: How much time is left, Mr. Chairman?

The Chairman: About three minutes.

[Traduction]

le projet de loi portera ma signature ou celle de monsieur Kaplan; cela dépendra probablement de la charge de travail que nous aurons à ce moment-là—qu'il y aura encore une sanction sévère attachée au trafic et à l'importation. Nous allons cependant rendre la chose plus adaptée aux réalités d'aujourd'hui. Il existe des cas vraiment tristes où la sanction déterminée par la loi telle qu'elle existe aujourd'hui n'est pas proportionnée au soit-disant crime.

M. Kilgour: Je vais essayer encore une fois. Je lis dans le *Star* d'aujourd'hui que 12 associations provinciales ont demandé au premier ministre:

D'arrêter tous les plans pour ralentir la législation courante jusqu'à ce qu'une campagne d'éducation ait été menée.

Les 12 groupes en question représentent des adolescents de l'Ontario et d'autres provinces du pays. Avez-vous l'intention de faire votre campagne d'éducation avant ou après avoir modifié les sanctions?

M. Chrétien: Je ne sais pas encore. Nous planifions notre campagne d'éducation sur le sujet. La question de la subvention à accorder n'a pas encore été complètement résolue mais je pense que cela devrait se faire en même temps que le dépôt et la discussion de la législation et que la mise en application du projet de loi.

M. Kilgour: Certains d'entre nous dans l'ouest disent—pas toujours gentiment—qu'à propos de la marijuana, vous essayez de ménager le chou et la chèvre, que vous voulez en fait signaler aux gens qui sont en faveur de la libéralisation de la marijuana que vous allez acquiescer à leur demande et d'un autre côté, en même temps, vous voulez avoir l'air de prendre sérieusement en considération certaines inquiétudes manifestées par les parents et certaines autres personnes.

M. Chrétien: Pour votre gouverne, je vous dirai que nous allons adapter les sanctions à notre monde moderne. Certaines d'entre elles n'ont absolument aucun sens de nos jours. Si vous traversez la frontière avec une infime quantité de haschisch et que vous êtes accusé . . .

M. Kilgour: Cela s'appelle de l'importation, monsieur.

M. Chrétien: Oui, mais vous êtes condamné à sept ans de prison, même si votre erreur n'a été que d'oublier d'éteindre votre cigarette à l'aéroport avant de partir. Je pense que c'est un peu exagéré.

M. Kilgour: Si vous aviez un peu d'expérience au niveau de l'application de la loi au criminel, vous comprendriez que le Procureur de la Couronne ou le ministère de la Justice ne porte pas une accusation d'importation dans une situation de ce genre. Ce dont vous parlez, en fait ne peut être qualifié d'importation . . .

M. Chrétien: Vous savez, nous faisons de la spéculation. Tout simplement, je vous dis que nous allons présenter le projet de loi, bientôt j'espère. Nous aurons terminé la consultation avec le Procureur général cette semaine.

M. Kilgour: Combien de temps reste-t-il, monsieur le président?

Le président: A peu près trois minutes.

[Text]

Mr. Kilgour: Turning to your Canadian Unity Information Office, I note that your budget for 1980-81 went from \$10 million to \$27 million. I remind you, sir, at the same time, that a poll in the west recently—you have probably heard it—showed that 36 per cent of people in the western provinces felt:

Western Canadians get so few benefits from being part of Canada that they might as well go it on their own.

I would point out to you that your provision, which effectively gives western Canadians and Atlantic Canadians in your proposed constitution officially second-class status for constitutional referendum purposes, is one of many causes of what I think you will find this alienation in western Canada is about. Just for fun, I phoned your Federal-Provincial Relations Office last week and asked them if they knew of any other parliamentary democracy in the world which officially rates the votes of its citizens based on the province of residence. They could give me no single example other than what you propose to do in your constitution. Would you not agree with me that perhaps this provision of your constitutional package is not going to do much for those of us who love our country in western Canada to win the support of this 36 per cent of the people and others?

• 1635

Mr. Chrétien: In 1971 there were 11 first ministers assembled in Victoria who looked at the problem of how, in a complex society like ours, you could amend a constitution in the future short of unanimity. They came to the conclusion that it was the most sensible formula that they could use. I wish that in the next two years...

An hon. Member: It was the Quebec Liberals who...

Mr. Chrétien: ... they wanted to bargain for something else. Yes, Bourassa, the Liberals ran away from it. I do not try to defend him at all. I think he was crazy to run away from it. The problem is that in their judgment they did that.

Mr. Kilgour: How soon we forget.

Mr. Chrétien: I say to you, that in the next two years, if the provinces have a better formula than this one, and seven of them representing 80 per cent of the population agree—if they do not agree the people of Canada will decide. We do not have a final thing. It is just that if we do not come... As we have not been able in the last 54 years to find an amending formula, this one will apply. If it is not working it can be changed in the future.

Mr. Kilgour: Mr. Chrétien, how will people like Mr. Hnatyshyn and myself, who are from the west, going to go out and say that this is what your party and the NDP, with the exception of Mr. Robinson, voted for as being the best formula that you could come up with for purposes of constitutional referenda? It just will not wash, as I think Mr. Robinson knows, and anybody who has his ear to the ground in western Canada, or I suggest in Atlantic Canada, we just cannot

[Translation]

M. Kilgour: Du côté de votre Centre d'information sur l'unité canadienne, je note que votre budget pour 1980 et 1981 est passé de \$10 millions à \$27 millions. Je vous rappelle, monsieur, en même temps, qu'une récente enquête dans l'ouest—you en avez probablement entendu parler—a démontré que 36 p. 100 des gens des provinces de l'ouest pensaient que:

Les Canadiens de l'ouest retirent tellement peu de leur appartenance au Canada qu'ils pourraient tout aussi bien se débrouiller tout seuls.

Je vous ferai remarquer que la disposition de la constitution que vous proposez, qui donne effectivement aux Canadiens de l'ouest et de l'Atlantique officiellement un statut de deuxième classe dans le cas d'un référendum constitutionnel, est une des causes de l'aliénation qui existe dans l'ouest du Canada. Juste pour rire, j'ai téléphoné à votre Bureau des relations fédérales-provinciales la semaine dernière pour demander s'il existait, à leur connaissance, une autre démocratie dans le monde qui évaluait officiellement le vote de ses citoyens en se basant sur la province de résidence. Ils n'ont pu me donner aucun autre exemple que celui que vous vous proposez de faire dans votre constitution. Ne seriez-vous pas d'accord avec moi pour dire que cette disposition de votre ensemble constitutionnel n'aidera pas beaucoup ceux d'entre nous qui aiment leur pays dans l'ouest du Canada à gagner l'appui de ce 36 p. 100 des gens et des autres?

M. Chrétien: En 1971, 11 premiers ministres rassemblés à Victoria ont essayé de trouver comment nous pourrions réussir dans le futur, dans une société aussi complexe que la nôtre, à amender la constitution sans l'unanimité. Ils ont conclu que c'était la formule la plus sensée à utiliser. J'espère que dans les deux années...

Une voix: C'était les libéraux du Québec qui...

M. Chrétien: Ils voulaient obtenir autre chose. Oui, Bourassa, les libéraux se sont sauvés. Je n'essaie pas de le défendre du tout. Je pense qu'il a été fou de ne pas accepter. Le problème est que, d'après eux, c'est ce qu'il fallait faire.

M. Kilgour: On oublie vite.

M. Chrétien: Je vous affirme que dans les deux prochaines années, si les provinces ont une formule meilleure que celle-ci, et que sept d'entre elles représentant 80 p. 100 de la population sont d'accord... si elles ne sont pas d'accord, le peuple du Canada décidera. Tout n'est pas décidé de façon définitive. C'est simplement que si nous ne parvenons pas à trouver, comme ça été le cas dans les 54 dernières années, une formule d'amendement, celle-là s'appliquera. Si elle ne fonctionne pas, nous pourrons toujours la changer plus tard.

M. Kilgour: Monsieur Chrétien, comment pensez-vous que monsieur Hnatyshyn et moi-même qui venons de l'ouest, allons réussir à dire que cette formule est celle que votre parti et le NPD, à l'exception de monsieur Robinson, ont adoptés comme étant la meilleure formule que vous ayez pu trouver pour les référendums constitutionnels? Ça ne passera pas, comme monsieur Robinson le sait sans doute. Toute personne qui écoute ce qui se dit dans l'ouest du Canada et je dirais dans les provinces

[Texte]

defend a government which brings in that type of thing as its best available option.

You cite this 1971 conference. The fact is that the 1971 formula is, as everybody knows in western Canada, is no longer acceptable to any premier in western Canada. You must know that.

Mr. Irwin: We must find unanimity again.

Mr. Chrétien: I just say that we have two years to debate it. If there is no agreement this formula will apply. It was the Victoria formula that was acceptable to all of them in 1971.

Mr. Kilgour: That was 1971.

Mr. Chrétien: Come on. Mr. Bourassa wanted to bargain his consent for something else because he could not complain, he had everything he wanted in that formula. But he wanted to waive his agreement in order to get something on family allowances that he got anyway . . .

An hon. Member: That is right.

Mr. Chrétien: . . . two years later. So I think it was very imprudent of him to run away from that agreement of 1971. I do think I can defend it; and I will defend it.

Mr. Kilgour: A final question.

Mr. Chrétien: I go to western Canada quite often and I can defend it. I was in the great city of Saskatoon in the fall and I was very well received on that. I went to your own town of Edmonton where I have a lot of relatives and I was very well received.

Mr. Hnatyshyn: There were only three Liberals at that meeting.

Mr. Chrétien: I have 150 relatives in Alberta.

Mr. Kilgour: They all live in Don Mazankowski's riding and they all vote P.C.

The Chairman: A very short, short, short question.

Mr. Kilgour: You can get 350 locals out to a meeting in Saskatoon or in Edmonton but the point is, it literally takes the majority of the voters of three out of the four western provinces, or three out of the four Atlantic provinces to defeat an Ottawa proposed referendum on constitutional amendment. You know that is true and I know that is true, and I am saying, it makes it very hard for us to sell the present system in Canada to western Canadians. You are not making it any easier for those of us who love our country.

Mr. Chrétien: I do not have to make any comment. We had six months of debate on that. You do not agree, it is obvious. I think we can sell it. I see Mr. Robinson who is from British Columbia . . .

Mr. Kilgour: He voted against it.

Mr. Chrétien: Did he?

Mr. Robinson (Burnaby): I am supporting the final package, Mr. Chairman, just for the record.

[Traduction]

de l'Atlantique peut comprendre qu'il nous est impossible de défendre un gouvernement qui présente ce genre de chose comme étant la meilleure option disponible.

Vous citez cette conférence de 1971. Le fait est que la formule de 1971, comme tout le monde le sait dans l'ouest du Canada, n'est plus acceptable pour n'importe quel premier ministre de l'ouest du Canada. Vous devez savoir cela.

M. Irwin: Nous devons obtenir l'unanimité encore.

M. Chrétien: Je dis tout simplement que nous avons deux ans pour nous entendre. Si nous n'y parvenons pas, cette formule s'appliquera. C'était la formule de Victoria qu'il trouvait tous acceptable en 1971.

M. Kilgour: C'était en 1971.

M. Chrétien: Voyons. M. Bourassa voulait échanger son accord contre quelque chose d'autre parce qu'il ne pouvait pas se plaindre, il obtenait tout ce qu'il voulait dans cette formule. Il ne voulait pas donner son consentement pour obtenir quelque chose sur les allocations familiales qu'il a obtenue de toute façon.

Une voix: C'est vrai.

M. Chrétien: Deux ans plus tard. Je pense qu'il a été très imprudent de sa part de ne pas donner son consentement en 1971. Je pense que je suis en mesure de défendre cette formule et je la défendrai.

M. Kilgour: Une dernière question.

M. Chrétien: Je me rends dans l'ouest du Canada assez souvent et je parviens à la défendre. Je l'ai fait à Saskatoon l'automne dernier et ça a très bien été. Je suis allé dans votre propre ville, Edmonton, où j'ai moi-même beaucoup de parents, et j'ai été très bien reçu.

M. Hnatyshyn: Il n'y avait que trois libéraux à cette assemblée.

M. Chrétien: J'ai 150 parents en Alberta.

M. Kilgour: Ils demeurent tous dans la circonscription de Don Mazankowski.

Le président: Une très, très courte question.

M. Kilgour: Vous pouvez réussir à attirer 350 personnes à une assemblée à Saskatoon ou à Edmonton mais il reste que ça prend littéralement la majorité des voteurs de trois des quatre provinces de l'ouest ou de trois des quatre provinces de l'Atlantique pour rejeter un référendum proposé par Ottawa sur un amendement constitutionnel. Vous savez que c'est vrai et je le sais moi aussi et je soutiens que cela nous rend la tâche de vendre le présent système aux Canadiens de l'ouest très difficile. Vous ne simplifiez pas la vie non plus de ceux d'entre nous qui aiment leurs pays.

M. Chrétien: Je n'ai pas à faire de commentaires. Nous avons passé six mois là-dessus. Vous n'êtes pas d'accord, c'est évident. Je pense que nous pouvons y arriver. Je vois monsieur Robinson qui est de la Colombie-Britannique . . .

M. Kilgour: Il n'a pas voté en faveur.

M. Chrétien: Non?

M. Robinson (Burnaby): Je veux que l'on sache que j'appuie l'ensemble final, monsieur le président.

[Text]

Mr. Chrétien: He voted for it just like Mr. Yurko.

Mr. Kilgour: All right. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I would like to get back to Mr. Joyal and his trip. First of all, he was publicly presented as a Canadian member of Parliament not as the representative of the Justice Minister. As a matter of fact, it was only this morning in the other forum that we learned that his bills were being paid by the Department of Justice and that he was there as your representative. He came back . . .

Mr. Robinson (Burnaby): As what?

Mr. Lawrence: As the minister's representative. Well, it is news to Mr. Robinson right now I gather.

• 1640

In any event, he came back and indicated that functions were arranged. He was able to do a lot of entertaining of British parliamentary people and MPs in particular; secretarial services were provided and he had an office for three weeks in Canada House. Now, I may dispute that and I may not dispute that, but my question to you, Mr. Minister, is simply this: would the same facilities be given to other MPs who may not share some of your views in matters such as this to have the same expenditures, the same functions, the same facilities available to them over there?

Mr. Chrétien: I do not know. The responsibility of operating the office of the High Commissioner in London is vested with the High Commissioner in London, Mrs. Jean Wadds. She decided, in her judgment, that Mr. Joyal would be a very interesting person to have at the dinner she was giving. I think that she is a good high commissioner and she was well advised to ask Mr. Joyal to be there. She had been a Member of Parliament with me here and she is a person of great qualities.

Mr. Robinson (Burnaby): Which party was she with?

Mr. Chrétien: She was not on the same side as I, and not in the little corner where you are.

Mr. Robinson (Burnaby): It is getting bigger.

Mr. Chrétien: I do not know about this aspect. I had asked Mr. Joyal to represent me at this conference in Cambridge, I guess.

Mr. Lawrence: Not all of the expenditures . . .

Mr. Chrétien: . . . Oxford, the other big university.

Mr. Lawrence: Not all of the expenditures then are being debited against your department?

Mr. Chrétien: I do not know what they did about expenditures.

Mr. Lawrence: You also used as an excuse that Mr. Joyal was over there merely, your actual words to us a few minutes earlier, doing the same things in the same way as provincial governments were doing as far as lobbying or bringing pres-

[Translation]

M. Chrétien: Il a voté en faveur tout comme monsieur Yurko.

M. Kilgour: Très bien. Merci monsieur le président.

Le président: Merci.

Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Je voudrais revenir à la question du voyage de monsieur Joyal. Premièrement, il a été présenté publiquement comme un député canadien du Parlement et non pas comme un représentant du ministre de la Justice. Incidemment, ce n'est que ce matin que nous avons appris dans l'autre rencontre que ses factures étaient payées par le ministère de la Justice et qu'il était là-bas comme votre représentant. Il est revenu . . .

M. Robinson (Burnaby): En tant que quoi?

M. Lawrence: En tant que représentant du ministre. Je pense que c'est du nouveau pour monsieur Robinson.

A tout événement, il est revenu et il a dit que les choses avaient été arrangées. Il avait pu rencontrer un grand nombre de gens du Parlement britannique, surtout des députés; des services de secrétariat lui avaient été fournis de même qu'un bureau pendant trois semaines à la Maison du Canada. Je peux contester cela et je peux ne pas le contester, mais ma question, monsieur le ministre, est simplement de savoir si les mêmes facilités seraient accordées à un député qui ne partagerait pas entièrement vos opinions en la matière. Par exemple, aurait-il droit aux mêmes dépenses, aux mêmes fonctions, et aux mêmes installations que celles dont monsieur Joyal a pu disposer là-bas?

M. Chrétien: Je ne sais pas. La responsabilité de la gestion du bureau du Haut-Commissaire à Londres appartient au Haut-Commissaire de Londres, madame Jean Wadds. Elle a décidé que, d'après elle, monsieur Joyal serait un invité qu'il serait très intéressant d'avoir au dîner qu'elle donnait. Je pense qu'elle est un bon Haut-Commissaire et qu'elle était très bien avisée d'inviter M. Joyal. Elle a été député en même temps que moi et c'est une personne qui possède de grandes qualités.

M. Robinson (Burnaby): De quelle partie était-elle?

M. Chrétien: Elle n'était pas du même côté que moi et sûrement pas dans le petit coin où vous êtes.

M. Robinson (Burnaby): Ça devient plus important.

M. Chrétien: Je ne sais pas trop. J'avais demandé à monsieur Joyal de me représenter à cette conférence à Cambridge, je pense.

M. Lawrence: Les dépenses ne sont pas toutes . . .

M. Chrétien: Oxford, l'autre grosse université.

M. Lawrence: Les dépenses ne sont pas toutes au compte de votre ministère?

M. Chrétien: Je ne sais pas ce qui a été fait à propos des dépenses.

M. Lawrence: Vous avez aussi donné comme excuse, que monsieur Joyal avait été envoyé tout simplement, selon vos propres paroles d'il y a quelques minutes, pour faire les mêmes choses et de la même façon que les gouvernements provinciaux

[Texte]

sure to bear. Yet on Sunday night, in a speech to the party faithful in the city of Montreal, you criticized the Quebec government for going as I quote "on its knees" to the British parliament to press its case. Are you not doing exactly the same thing?

Mr. Chrétien: No.

Mr. Lawrence: Not the same thing at all. There is a difference you are right and they are wrong.

Mr. Chrétien: No, no. The only comment I made on Sunday is that I said that a year ago, the Parti Québécois in the name of la fierté des Québécois was asking them to give them a country, and now they will be on their knees in front of the British Parliamentarians. I have been told one day when I visited London to make a speech to the Canadian Club that the wining and the dining in London has increased fantastically for the members of Parliament, because Quebec has done a good job at it.

Mr. Lawrence: In any event, also on Sunday night, you spoke to reporters before that meeting.

Mr. Chrétien: It was a Sunday morning, sir.

Mr. Lawrence: Sunday morning—okay—sorry about that. It sounded to me a little like sour grapes in advance as a matter of fact. It is good to see some of you people starting to squirm now knowing that perhaps the Supreme Court may not quite do what you want them to do. In any event, you indicated that if by any chance the Supreme Court case on the constitutional package was found to be against the government package, you would begin to apply the existing constitution to the letter, which could mean a restriction of provincial powers already granted through federal legislation. I would simply like to ask you to elucidate this somewhat, if you would. Did you mean, for instance, that the federal government might start using its disallowance power in regard to provincial legislation?

Mr. Chrétien: No, I just said that we have two options. We said that we respect the decision of the Supreme Court. We are not the ones who took the initiative. It is the provinces. I am always surprised that provinces say: heads we win and tail you lose. I want them to try that in a beer parlor in Shawinigan—it is not the way they do things there. I said that if we lose, we have two options. We might start again a process of 54 years of negotiation—in the words of reporter, Richard Gwyn, "5,400 years of negotiation", or we could just live with the constitution arriving and apply it.

• 1645

What I mean by that is very simple. Take the offshore. That is a nice problem. We are willing to go to the Supreme Court, and it will decide who owns the offshore. We had a case in B.C. on the offshore, and there was a decision of the Supreme Court, so we are applying, in the part in relation to B.C.; a decision of the Supreme Court. Now, we were gratified the other day when one of the members of your party, Mr. Crosby from Halifax, said, why do you never go to the Supreme

[Traduction]

en termes de lobbying et de pression. Dimanche soir, dans un discours aux partisans libéraux à Montréal, vous avez critiqué le gouvernement du Québec qui va devant le Parlement britannique, «à genoux» selon vos propres paroles, pour plaider sa cause. Ne faites-vous pas exactement la même chose?

M. Chrétien: Non.

M. Lawrence: Pas la même chose du tout. Il y a une différence, vous avez raison et ils ont tort.

M. Chrétien: Non, non. Le seul commentaire que j'ai fait dimanche est qu'il y a un an, le Parti québécois, au nom de «la fierté des Québécois», demandait à ces mêmes Québécois de se donner un pays. Maintenant, ils vont se mettre à genoux devant les parlementaires britanniques. On m'a dit lors d'une visite à Londres pour faire un discours au Canadian Club, que les réceptions au vin et les dîners avaient augmenté à Londres de façon fantastique pour les députés britanniques parce que le Québec y a vu.

M. Lawrence: A tout événement, dimanche soir, vous avez aussi parlé aux journalistes avant la réunion.

M. Chrétien: C'était dimanche matin, monsieur.

M. Lawrence: Dimanche matin, d'accord, je suis désolé. J'ai senti que cela n'annonçait rien de positif. C'est bon de voir certains d'entre vous commencer à se tortiller parce que vous savez que la Cour suprême ne fera peut-être pas tout à fait ce que vous voudriez qu'elle fasse. A tout événement, vous avez indiqué que si, par chance, la Cour suprême rendait une décision sur l'ensemble constitutionnel qui irait à l'encontre de l'ensemble présenté par le gouvernement, vous commenceriez à appliquer la constitution actuelle à la lettre, ce qui pourrait signifier une restriction des pouvoirs provinciaux déjà accordés par la législation fédérale. Je voudrais tout simplement vous demander d'éclaircir ce point quelque peu. Avez-vous voulu dire, par exemple, que le gouvernement fédéral pourrait commencer à utiliser son pouvoir de rejet à l'égard de la législation provinciale?

M. Chrétien: Non, j'ai tout simplement dit que nous avons deux options. Nous avons dit que nous respectons la décision de la Cour suprême. Ce n'est pas nous qui avons pris l'initiative. Ce sont les provinces. Je suis toujours étonné que les provinces disent: Face nous gagnons et pile vous perdez. Je voudrais bien les voir essayer ce petit truc dans une taverne de Shawinigan. Ce n'est pas comme cela que les choses se font là-bas. J'ai dit que si nous perdons, nous aurons deux options. Nous pourrions recommencer une période de 54 ans de négociation, dans les mots du journaliste, Richard Gwyn «5,400 ans de négociation» où nous pourrions tout simplement vivre avec la nouvelle constitution et l'appliquer.

Ce que je veux dire par cela est très simple. Prenons l'exemple de la haute mer. C'est un bel exemple. Nous voulons bien aller devant la Cour suprême pour qu'elle décide à qui appartiennent les richesses en haute mer. Le cas s'est présenté en Colombie-Britannique et la Cour suprême a statué sur le cas. Nous appliquons donc la décision qu'elle a prise en ce qui a trait à la Colombie-Britannique. Nous avons été très heureux, l'autre jour, d'entendre l'un des membres de votre parti,

[Text]

Court? Fine; that is fine. It is what I call respecting the Constitution. You go in front of the court, and if it gives you the jurisdiction, that is yours. But you are not bargaining. What I was trying to do last summer was I said, forget about jurisdiction; we will give you 100 per cent of the revenues, and we will put aside the constitutional ownership of the resource.

Mr. Lawrence: You may get tough with the provinces, then, on offshore mineral rights. What other powers of the provinces . . .

Mr. Chrétien: It is not tough to take the Constitution, sir; it is to follow the law of the land. It is not tough. It is the thing we should do in all circumstances.

Mr. Lawrence: What other restriction or condition or contraction, then, did you have in mind for provincial powers?

Mr. Chrétien: I gave you an example.

Mr. Lawrence: I said what others?

Mr. Chrétien: I just indicated that. I said we will apply the Constitution to the letter. We could. Some powers are there, and the court will decide. The problem is we were in a political debate on the Constitution, and the provinces pretended that it was a legal debate and they took us to court. They started what I would call the "legalistic" argument about this debate, which had been started on the political level. It might be a good precedent to follow in the future. It is just a very normal question for anybody to say yes, if they think the court should decide those problems, let us do it. I was pleased the other day that some of your members suggested doing it: clarify the situation of offshore, go to the Supreme Court, and it will be settled once and for all. It might be the only solution and the best.

Mr. Lawrence: There is an implication now that the federal government at the moment is not exercising its constitutional powers, or not following the letter of the law as it now stands. I think that is a new name—there is no "s" in there—a new name, comment, for a Justice Minister to make, especially at this time. I would like some explanation, and you are beating all around the bush and I am not getting one.

Mr. Chrétien: I gave you a good one on offshore.

Mr. Lawrence: What else, then?

Mr. Chrétien: Is that not enough?

Mr. Lawrence: You used the plural in your comment. It was not singular. You must have had some reason or some purpose in saying a thing like that at a time like this.

Mr. Chrétien: It is pretty clear that we know we will respect the Constitution on the offshore, at the request of Crosby from Halifax. We had decided not to do it, because the provinces say they do not want us to go to the Supreme Court. But

[Translation]

monsieur Crosby de Halifax, nous demander pourquoi nous n'allions jamais devant la cour suprême. Bien, c'est bien. C'est ce que j'appelle respecter la constitution. Vous allez devant la Cour, et si elle vous accorde la juridiction, c'est réglé. Ce n'est pas ce que j'appelle négocier. Ce que j'essayais de faire l'été dernier, c'était de dire: Laissons tomber les histoires de juridiction. Nous allons vous donner la totalité des revenus et nous allons mettre de côté la question de la propriété constitutionnelle de la ressource.

M. Lawrence: Vous pourriez devenir plus dur avec les provinces sur les droits miniers de la haute mer. Quels autres pouvoirs des provinces . . .

M. Chrétien: On ne peut qualifier de dur ce d'appliquer la constitution, monsieur, ce n'est qu'appliquer la loi du pays. Ce n'est pas dur. C'est ce que nous devrions faire dans tous les cas.

M. Lawrence: Quelles autres restrictions, conditions ou contractions à l'égard des pouvoirs des provinces aviez-vous en tête?

M. Chrétien: Je vous donne un exemple.

M. Lawrence: J'ai dit quelles autres?

M. Chrétien: J'ai tout simplement indiqué que nous allions appliquer la constitution à la lettre. Nous le pourrions. Les pouvoirs existent et la Cour décidera. Le problème est que le débat sur la constitution est politique et que les provinces ont prétendu que c'était un débat juridique et elles nous ont amené en cour. Elles ont amené ce que j'appellerais l'aspect légaliste dans ce débat qui avait commencé sur un niveau politique. C'est peut-être un bon précédent à suivre dans l'avenir. C'est une attitude assez normale, pour n'importe qui de dire bien, s'ils pensent que ces problèmes doivent être réglés par la cour, allons-y. Ça m'a fait plaisir l'autre jour que certains de vos députés suggèrent, pour clarifier la situation de la haute mer, d'aller devant la Cour suprême afin que le cas soit réglé une fois pour toute. C'est peut-être la seule solution qui existe et la meilleure.

M. Lawrence: On serait porté à croire que le gouvernement fédéral pour le moment, n'exerce pas ses pouvoirs constitutionnels ou ne suit pas la lettre de la loi comme elle se présente à l'heure actuelle. Je pense que c'est un nouveau jeu, il n'y a pas d's là-dedans, un nouveau genre de commentaire pour un ministre de la Justice, particulièrement à ce moment. J'aimerais avoir une explication et vous continuez à tourner autour du pot.

M. Chrétien: Je vous en ai donné une bonne sur la haute mer.

M. Lawrence: Et quoi encore?

M. Chrétien: N'est-ce pas assez?

M. Lawrence: Vous avez utilisé le pluriel dans votre exposé. Ce n'était pas le singulier. Vous deviez avoir une raison ou un motif pour dire une chose de ce genre à un moment comme celui-là.

M. Chrétien: Il est évident que nous allons respecter la constitution à propos des richesses en haute mer comme l'a demandé monsieur Crosby de Halifax. Nous avons décidé de ne pas le faire parce que les provinces disent qu'elles ne veulent

[Texte]

perhaps it is the solution. For 10 years I have tried to find a political solution to the offshore. Now some member of your party in the House, questioning the Prime Minister, said let us settle it through the Supreme Court and the uncertainty will disappear. It is what I call respecting the Constitution.

Mr. Lawrence: Okay. In any event, I am getting nowhere with you. Maybe it was just off the top of your head, but I do not believe that. In any event, there is an implication that you are not exercising all the constitutional options open to you at the moment.

Mr. Chrétien: I can give you an example. Today I was delighted that I signed a document, because the Attorney General of Canada has to do that regularly, saying that I do not want to dissolve any law passed by the Alberta legislature. I could have signed the contrary; but I did not.

Mr. Lawrence: So you may be having disallowance from now on?

Mr. Chrétien: No, no. I have not said that.

Mr. Lawrence: The lawyers in the civil service generally are pretty dissatisfied, and especially the lawyers, according to some press comment anyway, are very dissatisfied with the internal machinery set up within the department for their own working conditions and salaries and whatnot. First of all, could you clarify the whole situation? What are you doing to supplant or beef up the existing internal procedures? Or if you are not, why are you not doing it and what is your explanation of the very bitter and in some cases even vicious things which are being said at the moment about the lack of potential for advancement of lawyers within the Justice department at the moment. Apparently they do not properly have a vehicle at the moment in order to express their collective views to you, to the government, or to your deputy minister.

• 1650

Mr. Chrétien: This is an administrative problem and I will ask the deputy minister to comment on that.

The Chairman: Monsieur Tassé.

Mr. Roger Tassé (Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada, Department of Justice): Thank you, Mr. Chairman. In recent months, there have been a lot of discussions in the department especially about the remuneration increases that are due about this time of the year. About a year and a half ago, we had initiated in consultation with a large number of people in the department, a re-examination of our personnel management system for the lawyers. And in effect, we have reached the stage where very shortly we hope to be able to announce a number of changes which, in our considered view and that of the senior management of the department, will very much increase the personnel management of that group.

There has not been in the latter part of the exercise the very close liaison and consultation that we had hoped there would be. There have been some breaks in communication which are,

[Traduction]

pas que nous allions à la Cour suprême. C'est peut-être la solution cependant. J'ai essayé de trouver une solution politique au problème des richesses en haute mer pendant 10 ans. Aujourd'hui, un membre de votre parti, en questionnant le premier ministre en Chambre, a dit: «Faisons régler le cas par la Cour suprême et l'incertitude disparaîtra». C'est ce que j'appelle respecter la constitution.

M. Lawrence: Bien. De toute façon, je ne peux rien tirer de vous. Vous avez peut-être parlé sans réfléchir, mais je ne crois pas cela. A tout événement, cela porte à croire que vous n'exercez pas toutes les options constitutionnelles qui s'offrent à vous à ce moment-ci.

M. Chrétien: Je peux vous donner un exemple. Aujourd'hui, j'étais très heureux de signer un document, parce que le Procureur général du Canada a régulièrement à le faire, stipulant que je ne veux dissoudre aucune loi passée par la législature de l'Alberta. J'aurais pu signer le contraire, mais je ne l'ai pas fait.

M. Lawrence: Vous allez peut-être rejeter des choses à partir de maintenant?

M. Chrétien: Non, je n'ai pas dit cela.

M. Lawrence: Les avocats de la Fonction publique sont plutôt insatisfaits selon certains commentaires de la presse du système interne du ministère concernant leurs conditions de travail, leurs salaires et je ne sais trop quoi encore. Premièrement, pourriez-vous clarifier toute la situation? Que faites-vous pour améliorer ou pour remplacer le système interne qui existe? Si vous ne faites rien, voudriez-vous nous dire pourquoi et nous donner une explication des choses amères et même dans certains cas méchantes que l'on entend dire à propos du manque de chances d'avancement pour les avocats à l'intérieur du ministère de la Justice à ce moment. Apparemment, ils n'ont pas véritablement pour le moment, un véhicule qui leur permette de vous exprimer leurs opinions collectives de même qu'au gouvernement ou à votre sous-ministre.

M. Chrétien: Cela est un problème de gestion et je vais demander au sous-ministre de répondre.

Le président: Monsieur Tassé.

M. Roger Tassé (sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada, ministère de la Justice): Merci monsieur le président. Dans les derniers mois, il y a eu beaucoup de discussions dans le ministère particulièrement sur les augmentations qu'il doit y avoir à peu près à cette période-ci de l'année. Il y a environ un an et demi, nous avons commencé une consultation auprès d'un grand nombre de personnes du ministère, une espèce de réévaluation de notre système de gestion du personnel pour les avocats. Nous avons atteint le point où d'ici peu, nous espérons être en mesure d'annoncer un bon nombre de changements qui, à notre avis et de l'avis de la haute direction du ministère, vont beaucoup améliorer la gestion du personnel pour ce groupe.

Il n'y a pas eu dans la dernière moitié de l'exercice les contacts et les consultations que nous avions espérés. Il y a eu certains bris dans la communication qui sont, je pense, à

[Text]

I think, the reason for some of the ripples, the negative reaction, which we have heard or have seen in the press, if I understand what you are referring to. But the contacts I have had personally with the representative of the lawyers about two weeks or ten days ago when we discussed the situation, makes me believe that in the next few weeks, we will be able to respond to the aspirations of the lawyers. This will reflect the changes that will be made not only in terms of the management itself of their group but, also, in terms of the new remuneration system which we hope to bring about.

In addition to that the senior management of the department and the representative of the lawyers themselves, will have to agree that we should try to benefit from the experience we have had over the last few years with the system that we set up a couple of years ago. In effect we are dealing with a professional group, and we have to invent a new system of consultation and co-operation between senior management and the lawyers. I think we have reached a point now where, in effect, we can think of making adjustments that will meet the concerns of the staff as they have been expressed. But I must say that I have not seen anything of the type expressed to me by the members that I have met after the meeting that represented the group, I have not seen anything of the kind of very serious sentiment or feelings that seem to have emerged from some of the reports that we have read in the press.

Mr. Lawrence: Thank you.

The Chairman: All regular members who asked to speak on the first round, have had the floor, Mr. Oberle, you now have the floor.

Mr. Oberle: Thank you Mr. Chairman. I appreciate that, not being a regular member of the committee, I still have an opportunity to ask the minister a couple of very specific questions. They relate to a concern I have, and that has recently been brought to my attention from a variety of sources, and have to do with the whole questions which the Solicitor General has become involved regarding the bringing to justice of war criminals of Nazi Germany. My shirt is clean; I was only twelve years old when the war finished. But I can attest to the fact that, as a result of some of the announcements that have been made by the Solicitor General and some involvement by other agencies, what is obviously a witch hunt has started throughout the country. Some of my compatriots are feeling the pinch.

Basically, my position is that there is justification if the early investigation, the early enquiries, reveal that there are war criminals in Canada today, and obviously some of them would be Canadian citizens today.

• 1655

I think that the government must take swift action to test its laws, to bring these people to justice, or to shut up about it; because there are people in our multicultural community who assert themselves much more than some of us do, than I do, in

[Translation]

l'origine des remous et de la réaction négative dont nous avons entendu parler ou qui a été rapportée dans la presse si je comprends bien ce à quoi vous faites référence. Les contacts que j'ai eus personnellement avec les représentants des avocats il y a environ 10 jours, lorsque nous avons discuté de la situation, me portent à croire que dans les prochaines semaines, nous serons en mesure de répondre aux aspirations des avocats. Cela reflétera les modifications qui seront apportées, non seulement au niveau de la gestion même de leur groupe, mais aussi au niveau du nouveau système de rémunération que nous espérons mettre en place.

De plus, la haute direction du ministère et les représentants des avocats eux-mêmes devront s'entendre à l'effet qu'il faudrait essayer de tirer parti de l'expérience que nous avons vécue ces dernières années avec le système que nous avons installé il y a environ deux ans. En réalité, nous avons affaire à un groupe professionnel et il nous faut inventer un nouveau système de consultation et de coopération entre la haute direction et les avocats. Je pense que maintenant nous avons atteint le point où il nous est possible de penser à faire les ajustements qui répondront aux demandes telles qu'elles ont été exprimées par le personnel. Je dois cependant vous dire que je n'ai eu aucune réaction du genre de celles qui ont été rapportées par la presse de la part des représentants du groupe que j'ai rencontrés après la réunion. Je n'ai rien vu qui aurait exprimé des sentiments du genre de ceux que la presse a rapportés.

M. Lawrence: Merci.

Le président: Tous les membres réguliers qui avaient demandé à prendre la parole dans la première ronde ont eu la chance de le faire. Monsieur Oberle, vous pouvez maintenant avoir la parole.

M. Oberle: Merci monsieur le président. J'apprécie beaucoup le fait que même si je ne suis pas un membre régulier du comité, on m'accorde quand même la chance de demander au ministre une couple de questions très spécifiques. Elles ont trait à une inquiétude que j'ai et qui m'a récemment été manifestée par un bon nombre de sources différentes. Elle concerne toute la question à laquelle le Solliciteur général a commencé à s'intéresser touchant la mise en accusation de criminels de guerre de l'Allemagne nazie. Je n'ai rien à me reprocher, j'avais seulement 12 ans quand la guerre a pris fin. Je puis cependant affirmer que comme résultat de certaines annonces qui ont été faites par le Solliciteur général et de l'implication d'autres groupes, une véritable chasse aux sorcières a commencé de par le pays. Certains de mes compatriotes commencent à s'en apercevoir.

À la base, ma position est que si les premières enquêtes révèlent qu'il y a des criminels de guerre au Canada, la chose est justifiée. Évidemment, certains d'entre eux sont probablement des citoyens canadiens aujourd'hui.

Je pense que le gouvernement doit agir rapidement pour mettre à l'épreuve ses lois, pour amener ces personnes devant les tribunaux ou carrément pour arrêter d'en parler parce qu'il y a des gens dans notre communauté multiculturelle qui

[Texte]

their ethnic endeavours. Their children are being persecuted—well, that is a strong word, but they are being harmed in schools, they are being discriminated against.

I would like to ask the minister, Mr. Chairman, what it is about this task force report. Has it been presented to Cabinet? Has the Cabinet taken a position on it?

I am not here to speak in defence of any war criminals that may have found shelter in Canada: I am here in defence of an ethnic group in our country which does not normally assert itself in this way—they do not normally go out and demonstrate; but there is a real feeling of anxiety and fear throughout the community and I think the government has a responsibility to allay that. Either move swiftly and bring these people to justice or damn well signal to the community that there is no such thing.

Mr. Chrétien: I replied to a question earlier, Mr. Oberle, on this subject and I spoke to the point that too many Canadians preoccupied with this problem try to compare the Canadian situation with the American situation.

In America, the laws at the end of the war, and the immigration laws, were not the same as in Canada. No war criminal can be prosecuted in Canada because the crime has not been committed in Canada. The only question we have to face is: can we deport them back to the country from which they came at the time they quit Europe—if there were these people. But as Attorney General of Canada, I have to make sure that we will not try to deport or take away the citizenship of people if I do not have adequate proof.

In America, they still have all the records of the statements made by an individual who came into America after the war and who is saying, No, I was not questioned or asked whether I was involved in such a thing". In Canada, that is very difficult to document. So some people are arguing that we should have retroactive legislation, and I was saying earlier that retroactive legislation is not an instrument that you use very easily: it is a very dangerous instrument.

So I just say that if we have enough evidence against some people for deportation purposes, we should do it; but the problem is that I should not get involved in a kind of a witch hunt on that. But I intend to look at the cases and try to resolve them so that there will be justice done. I do not want to be unjust to anybody or any group, but I have to respect the laws of the land as they exist today.

So what we have done in the Charter of Rights that is in front of the House is that we have made a statement that in future, crimes against humanity and so on will be crimes that can be prosecuted in Canada; but we have not made it retroactive. And even in the United States, they do not have the trial there: the trial is either in Germany or elsewhere.

[Traduction]

s'affirment beaucoup plus que certains d'entre nous ne le faisons ou que je ne le fais dans leurs préoccupations ethniques. Leurs enfants sont persécutés—bien, c'est peut-être un mot un peu fort, mais ils sont lésés dans les écoles, ils subissent de la discrimination.

Je voudrais demander au ministre, monsieur le président, ce qu'il en est à propos de ce rapport du groupe de travail. A-t-il été présenté au Cabinet? Le Cabinet a-t-il adopté une position sur lui?

Je ne suis pas ici pour parler en faveur de criminels de guerre qui auraient cherché abri au Canada. Je suis ici pour défendre un groupe ethnique de notre pays qui n'a pas l'habitude de s'affirmer de cette façon. Il n'a pas l'habitude de sortir et de faire des démonstrations, mais il existe un sentiment réel de peur et d'anxiété parmi la communauté et je pense que le gouvernement a la responsabilité de l'apaiser. De deux choses l'une, agissez rapidement et amenez ces personnes en justice ou dites clairement à la communauté que ce genre de choses n'existe pas.

M. Chrétien: J'ai répondu à une question sur ce sujet plus tôt, monsieur Oberle. J'ai dit que trop de canadiens que ce problème intéresse, essaient de comparer la situation canadienne avec celle des États-Unis.

Aux États-Unis, les lois à la fin de la guerre et la loi de l'immigration n'étaient pas semblables à celles du Canada. Aucun criminel de guerre ne peut être poursuivi au Canada parce que le crime n'a pas été commis au Canada. La seule question à laquelle nous devons faire face est: si ces personnes existent, peut-on les renvoyer dans le pays d'où ils venaient au moment où ils ont quitté l'Europe? En tant que Procureur général du Canada, je dois m'assurer que nous n'allons pas essayer de déporter des gens ou de leur retirer leur citoyenneté si nous n'avons pas les preuves suffisantes.

Aux États-Unis, ils ont encore tous les enregistrements des déclarations faites par une personne qui était venue en Amérique après la guerre et qui dit: «Non, je n'ai pas été interrogé et on ne m'a pas demandé si j'avais été impliqué dans une chose de ce genre.» Au Canada, c'est beaucoup plus difficile à documenter. Certaines personnes soutiennent donc que nous devrions appliquer la loi de façon rétroactive et je disais plus tôt que ce genre de choses n'est pas un instrument dont on se sert très facilement; c'est un outil très dangereux.

Je soutiens donc simplement que si nous avons suffisamment de preuves contre certaines personnes pour justifier leur déportation, nous devrions le faire. Le problème cependant est que je ne devrais pas m'embarquer dans une espèce de chasse aux sorcières. J'entends quand même examiner les cas et essayer de les résoudre afin que justice soit faite. Je ne veux pas être injuste envers qui que ce soit ni quelque groupe que ce soit, mais je dois respecter les lois du pays telles qu'elles sont aujourd'hui.

A cet égard, dans la Charte des droits qui est devant la Chambre, nous avons fait un énoncé qui stipule que dans le futur, les crimes contre l'humanité et les autres choses du même genre seront des crimes qui pourront être amenés devant les tribunaux au Canada, mais pas de façon rétroactive. Même

[Text]

It is a difficult subject and I am glad that you have raised the other side of the coin. It is a difficult problem but I am looking at the evidence; but I have to satisfy myself that we are not just prosecuting for the sake of prosecuting or creating legal problems just for the sake of washing my hands of it. I am not Pontius Pilate: I have to take the full responsibility.

Mr. Oberle: Could the minister tell me—and I would be interested in this—how the evidence is collected? Are the provincial attorneys-general involved? How much is there involved? What are we doing at this particular time? And is the minister indicating in his comments that he is contemplating denial or removal of Canadian citizenship, once a person has been . . .

• 1700

Mr. Chrétien: The evidence that can be gathered on that is gathered by the RCMP, who receive information from people who believe that some war criminals live in Canada. The problem, as I tried to explain to you, is that we cannot prosecute them in Canada because the crime has not been committed in Canada. We can only deport them. But every one of them, I guess, must be Canadian citizens today, so it would involve the removal of their Canadian citizenship in order to deport them, something along those lines. And that is not an easy thing to do.

Mr. Oberle: I do not think it is necessary to remove their Canadian citizenship to deport them.

Mr. Hnatyshyn: I am not sure that is possible.

Mr. Chrétien: No, no, I am sorry. It is not easy, but Mr. Robinson was asking me earlier to pass retroactive legislation. And this is not easy. No one in Canada wants to keep criminals not prosecuted but everyone wants, at the same time, that everybody respect the laws of Canada as they exist. So that is the dilemma that we are facing.

Mr. Oberle: Yes. The thing is whatever you must do . . .

Mr. Chrétien: Do it fast.

Mr. Oberle: . . . do it fast or keep quiet about it. I want you to put yourself into the position of a family with children in school, that is the age of the people who were around at the time these crimes were committed. Incidentally, when the world talks about war crimes, it is only the Germans who committed war crimes, nobody else ever committed any atrocities against human rights; it was only the Germans, and they will have to bear this cross for two or three more generations. But, surely, we can rely on our government not to fuel these fires of dissent because it is discrimination against a specific ethnic group. There are people in this country, who are Germans, who came here before the war, and they carry with them this persecution complex. I have some in my own constituency. They have this persecution complex and their whole lives would be meaningless if it were not that every German who came after World War II was not a nazi. My father was

[Translation]

pour les États-Unis, le procès se déroule ailleurs; il a lieu en Allemagne ou dans un autre pays.

Le sujet est délicat et je suis heureux que vous ayez montré l'autre côté de la médaille. C'est un problème difficile, mais je cherche les preuves. Il faut que je sois certain que nous n'entrons pas de poursuites simplement pour entamer des poursuites ou que nous ne créons pas des problèmes juridiques tout simplement pour s'en laver les mains. Je ne suis pas Ponce Pilate. Je dois assumer la pleine responsabilité.

M. Oberle: Le ministre pourrait-il me dire, cela m'intéresserait vivement, comment les preuves sont recueillies? Les procureurs généraux provinciaux sont-ils impliqués? Combien d'argent cela implique-t-il? Que fait-on présentement? Le ministre indique-t-il dans ses commentaires qu'il considère de renier ou de retirer la citoyenneté canadienne d'une personne lorsqu'elle a été . . .

M. Chrétien: Les preuves qui peuvent être réunies le sont par la Gendarmerie royale qui reçoit des renseignements de personnes qui croient que des criminels de guerre vivent au Canada. Le problème, comme j'ai essayé de vous l'expliquer, est que nous ne pouvons les poursuivre au Canada parce que le crime n'a pas été commis au Canada. Nous pouvons seulement les déporter. Chacun d'entre eux, je suppose, doit être citoyen canadien aujourd'hui. Il faudrait donc leur retirer leur citoyenneté canadienne afin de pouvoir le faire, ou quelque chose de ce genre. Ce n'est pas facile à faire.

M. Oberle: Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de leur retirer leur citoyenneté canadienne pour pouvoir les déporter.

M. Hnatyshyn: Je ne suis pas sûr que ce soit possible.

M. Chrétien: Non, non, je suis désolé. Ce n'est pas facile, mais M. Robinson me demandait plus tôt de passer une loi qui s'appliquerait rétroactivement. Cela n'est pas facile. Personne au Canada ne veut garder des criminels en liberté, et tout le monde veut en même temps que tous respectent les lois du Canada telles qu'elles sont aujourd'hui. C'est le dilemme auquel nous faisons face.

M. Oberle: Oui. Que vous faissiez n'importe quoi . . .

M. Chrétien: Faites-le rapidement.

M. Oberle: . . . faites-le rapidement ou n'en parlez plus. Je voudrais que vous vous mettiez à la place d'une famille qui a des enfants à l'école. Il s'agit bien de gens de la catégorie d'âge des personnes qui étaient là lorsque ces crimes ont été commis. Incidemment, parce que le monde parle des crimes de guerre, on ne parle que du seul peuple qui ait déjà commis des crimes de guerre, les Allemands. Personne d'autre n'a jamais commis quelque atrocité allant à l'encontre des lois humaines, sauf les Allemands. Ils vont avoir à porter cette croix pendant encore deux ou trois générations. Je suis sûr cependant que nous pouvons avoir confiance que notre gouvernement n'alimentera pas les feux de la dissidence parce que ce serait de la discrimination à l'égard d'un groupe ethnique particulier. Il y a des gens au Canada qui sont allemands et qui sont arrivés ici avant la guerre et qui portent avec eux ce complexe de persécution. J'en ai quelques-uns dans ma circonscription. Ils ont ce com-

[Texte]

persecuted by the nazis as much as anyone else. He was not killed in a concentration camp but we were deported to Poland during the war and suffered like no one around the table could possibly imagine. And I chose to leave my country because of that, because I felt that I was cheated out of my childhood and out of my youth. Although I am not a war criminal, I am being looked at. If I had children in school, I would get phone calls from people who would say because my child is in school and identifies himself with the German ethnic community, he is now looked at as a war criminal because the government is on a witch hunt.

I am pleading with you, and I am not being critical, that the government has embarked on something that it better know what it is going to do with it. If there is such a thing as passing retroactive legislation, I would find that passing strange that, after 30 years and after accepting a person into this country, and granting him citizenship and entering into a contract with him, you could now withdraw his citizenship and deport him or worse prosecute him here. That would be a strange twist of events. But the government had better come to grips with this thing and fast and make its pronouncement quickly so that these kinds of things, these kinds of fears, legitimate fears, can be allayed.

The Chairman: Thank you, Mr. Oberle.

Mr. Robinson (Burnaby): A brief point of order. The minister made a statement that I do not think should be allowed to stand unchallenged. With respect to my comments, he suggested that I stated that there should be retroactive legislation to deal with this concern. I share Mr. Oberle's concern that whatever is done must be done quickly, and that is one of the reasons that I am pursuing this and why Mr. Hnatyshyn and Mr. Lawrence raised the issue with Mr. Kaplan when he appeared before this committee, that we must act quickly. But I think Mr. Chrétien does not want to mislead this committee or the public by not making them aware of the fact that there does exist legislation, namely the War Crimes Act and the Geneva Conventions Act which at least provide a substantive basis for ensuring that those persons—and we do not know how many there are but the Solicitor General has indicated that there is evidence that there are a number of them in Canada—who have managed to evade their day of reckoning can be dealt with. I share the concern of Mr. Oberle that it must be done quickly to avoid the cloud that presently exists.

Mr. Chrétien: Well, you know, the point I was making earlier is that the legal advice I am getting on that so far is that the achievement of any deportation will probably call for retroactive legislation. You referred to it yourself in your statement when you asked why we did not have retroactive legislation, and I expressed my view that it is not a concept I am very comfortable with. Suppose that your person had this preoccupation. If it is used in favour of one group at this

[Traduction]

plexe de persécution et leur vie tout entière serait sans importance si ce n'était que chaque allemand qui est arrivé après la Deuxième guerre mondiale n'était pas un nazi. Mon père a été persécuté par les nazis autant que n'importe qui d'autre. Il n'a pas été tué dans un camp de concentration, mais nous avons été déportés en Pologne pendant la guerre et nous avons souffert comme personne autour de cette table ne peut se l'imaginer. J'ai choisi de quitter mon pays à cause de cela, parce que je sentais qu'on me volait mon enfance et ma jeunesse. Bien que je ne sois pas un criminel de guerre, on me regarde. Si j'avais un enfant à l'école, je recevrais des appels téléphoniques de gens qui me diraient parce que mon enfant s'identifierait à la communauté ethnique allemande, qu'il est maintenant considéré comme un criminel de guerre parce que le gouvernement ferait la chasse aux sorcières.

Ce n'est pas pour critiquer, mais j'interviens auprès de vous pour vous faire remarquer que le gouvernement s'est embarqué dans une histoire dont il ferait bien de savoir où elle va le mener. Si une chose comme l'application rétroactive d'une loi existait, je trouverais plutôt étrange que 30 ans après avoir accepté une personne dans ce pays, après lui avoir accordé la citoyenneté et vous être engagé dans un contrat avec elle, vous puissiez lui retirer sa citoyenneté ou la déporter ou même encore pire, la poursuivre en justice ici même. Ce serait une curieuse tournure des événements. Le gouvernement serait bien avisé de prendre la situation en main et de se prononcer rapidement afin que ce genre de choses, ce genre de craintes, de craintes légitimes, puissent être apaisées.

Le président: Merci monsieur Oberle.

M. Robinson (Burnaby): Sur une question de règlement, brièvement. Le ministre a fait un énoncé que je ne crois pas pouvoir laisser passer sans réagir. A propos de mes interventions, il a suggéré que j'avais dit que la loi devrait s'appliquer rétroactivement pour régler ce problème. Je suis d'accord avec M. Orberle pour dire que ce qui doit être fait doit l'être rapidement et c'est l'une des raisons pour lesquelles j'agis en ce sens et pourquoi M. Hnatyshyn et M. Lawrence ont soulevé cette question à M. Kaplan quand il a comparu devant ce comité. Je pense que M. Chrétien ne veut pas induire en erreur ce comité ou le public en ne leur disant pas qu'il existe des lois, nommément la Loi sur les crimes de guerre et la Loi sur les conventions de Genève qui fournissent au moins une base suffisante pour garantir que nous pourrions faire ce qu'il y a à faire face à ces personnes qui ont réussi à échapper à leur jour d'expiation. Nous ne savons pas combien il y en a, mais le solliciteur général a indiqué qu'il y a des preuves qu'ils sont assez nombreux au Canada. Je partage l'avis de M. Oberle qu'il faut que ce soit fait rapidement pour dissiper le nuage qui existe à l'heure actuelle.

M. Chrétien: Ce que je démontrerais plus tôt, est que les avis juridiques que j'ai reçus sur le sujet jusqu'à présent sont que la réalisation de toute déportation nécessitera une application rétroactive de la loi. Vous avez fait vous-même référence à cela dans votre énoncé quand vous avez demandé pourquoi nous n'avions pas de loi rétroactive et j'ai exprimé l'opinion que ce n'était pas une idée avec laquelle j'étais à l'aise. Supposez que cette personne ait cette préoccupation. Si elle est utilisée en

[Text]

moment, later on it can be used against the same group. I am not comfortable with this concept. But if we have, as you say, legally the means to do things that have to be done . . . No Canadian wants any criminal not to be punished. But at the same time we have to follow the laws as they exist, and sometimes you cannot deport a person if he is a Canadian citizen and you have no evidence that he lied when he came into Canada.

• 1705

The Chairman: Okay, thank you, Mr. Minister. Now we will adjourn this session until next Thursday morning at 11 o'clock, in Room 269, and it will be with the deputy minister, Mr. Tassé, I think. We now have a steering committee meeting to discuss clause by clause the Access to Information bill.

The meeting stands adjourned.

[Translation]

faveur d'un groupe aujourd'hui, plus tard, elle pourra être utilisée contre ce même groupe. Je ne suis pas à l'aise avec cette idée. Mais si nous avons, comme vous dites, légalement les moyens de faire les choses qui doivent être faites . . . Aucun canadien ne veut qu'un criminel reste impuni. En même temps, il nous faut respecter les lois et parfois, nous ne pouvons pas déporter une personne si elle a sa citoyenneté canadienne et si nous n'avons aucune preuve qu'elle a menti lors de son entrée au Canada.

Le président: Bien, merci monsieur le ministre. Nous allons maintenant ajourner cette session jusqu'à jeudi matin, 11 heures, à la pièce 269. Je pense que nous recevrons alors le sous-ministre, monsieur Tassé. Nous allons maintenant tenir une réunion du comité directeur pour discuter article par article du projet de loi sur la liberté d'accès à l'information.

La réunion est ajournée.

APPENDIX "JLA-29"

Statement by
the Honourable Jean Chrétien
Minister of Justice and
Attorney General of Canada

to

the Standing Committee on Justice
and Legal Affairs

on consideration of Justice Estimates for 1981/82

Check against delivery

Ottawa
May 26, 1981

Minister's Statement for 1981-82 Estimates

The Justice Estimates for the 1981-82 fiscal year cover seven areas: The Department of Justice, the Tax Review Board, the Law Reform Commission of Canada, the Canadian Human Rights Commission, the Commissioner for Federal Judicial Affairs, the administration of the Supreme Court of Canada and the Canadian Unity Information Office.

A fairly extensive outline of the activities of the Department of Justice and these other agencies was given to the Committee last year, and I trust that this will enable me to keep my remarks today reasonably brief.

The primary responsibilities of the Department of Justice are two-fold. The first is to provide a full range of legal services to the government and the second is to develop legal policy and programs. The legal services provided to the Crown, the Government of Canada, its departments and agencies include the provision of legal advice and opinions, the negotiation of major legal transactions of all kinds, the drafting and revision of statutes and regulations, and the conduct of criminal prosecutions and civil litigation on behalf of the Crown.

The second function is directed at developing, in consultation with other departments, governments and groups, policies, programs and legislation designed to improve the functioning of Canada's legal system. In addition, it involves the administration of a number of programs, both federal and federal-provincial.

The Department's principal resource in meeting these responsibilities is a staff of approximately 500 lawyers who are almost equally divided among three areas—regional offices, departmental legal services and departmental Headquarters.

The budget for the Administration of Justice Program was \$72.2 million in 1980-81. For 1981-82, the budget is \$81.7 million, a 13.5 per cent increase which resulted mainly from increases in general operating costs of \$6.5 million and in the grants and contributions program of \$3.0 million, which

APPENDICE «JLA-29»

Compte rendu présenté par
l'honorable Jean Chrétien
ministre de la Justice et
Procureur général du Canada

au

Comité permanent de la Justice
et des questions juridiques

concernant le budget des dépenses
du ministère de la Justice pour 1981-82

Vérifier au moment de l'allocation

Ottawa
le 26 mai 1981

Déclaration du Ministre sur le budget des dépenses pour l'année financière 1981-82

Les sept organismes relevant de la Justice, dont vous examinez aujourd'hui le budget des dépenses pour l'année financière 1981-82, sont les suivants: le ministère de la Justice, la Commission de révision de l'impôt, la Commission de réforme du droit du Canada, la Commission des droits de la personne, le Commissaire à la magistrature fédérale, la Cour suprême du Canada ainsi que le Centre d'information sur l'unité canadienne.

On a donné au Comité, l'an dernier, un aperçu assez complet des opérations du ministère de la Justice et de celles de ses autres organismes. J'estime donc qu'il me sera permis, cette année, de faire un exposé raisonnablement sommaire.

Le ministère de la Justice s'est vu confier deux principales responsabilités. Il se charge tout d'abord de fournir une gamme complète de services juridiques au gouvernement et, ensuite, de mettre au point les politiques et les programmes d'ordre juridique. Les services juridiques fournis à la Couronne, ainsi qu'au Gouvernement du Canada et à ses ministères et organismes, comprennent la prestation de conseils et de consultations juridiques, la négociation de contrats importants de toutes sortes, la rédaction et la révision des lois et des règlements, les poursuites en matière criminelle de même que le contentieux en matière civile pour le compte de la Couronne.

La seconde responsabilité du Ministère consiste à mettre au point, de concert avec d'autres ministères, gouvernements et groupes, les politiques, les programmes ou les lois propres à améliorer le fonctionnement du système juridique canadien. Elle comporte également l'administration d'un certain nombre de programmes fédéraux et fédéraux-provinciaux.

Afin d'assumer ces responsabilités, le ministère dispose de quelques 500 conseillers juridiques répartis en trois groupes d'importance à peu près égale: les bureaux régionaux, les services juridiques aux ministères et l'administration centrale du Ministère.

Le budget du Programme d'administration de la Justice était de \$72.2 millions en 1980-81. Pour l'année financière 1981-82, le budget est de \$81.7 millions, soit une augmentation de 13.5 pour cent attribuable, en grande partie, à une hausse de \$6.5 millions dans les frais généraux d'exploitation

increases according to formulae in place under arrangements previously agreed upon with the provinces.

The Department has 1,104 authorized person-years for 1981-82, an increase of 35 from the previous year. Of these, 13 were transfers from other government departments and 16 are for the regional offices. In order to ensure that the resource economies demanded by government restraint do not reflect adversely upon the Department's ability to carry out its task effectively, a number of initiatives have been undertaken. These include the development of an evaluation plan and a corporate planning capacity to assist in the management of the Department. My officials will continue to work closely with the staff of the Comptroller General in these matters.

The uncertain political environment in 1979 resulted in the passage of very little of the legislation presented either by this Department or others. Efforts have been made to pass legislation dealing with garnishment, fugitive offenders and Criminal Code amendments for almost two years and it is my intention to ensure that these subjects are dealt with as soon as possible. Amendments to the Judges Act have been enacted and a Garnishment and Pension Diversion bill awaits Second Reading, along with legislation on sexual offences.

I have a number of major legislative priorities for the current Parliament, some of which were mentioned in the Speech from the Throne.

One of these concerns cannabis. It is our intention to bring about changes which will serve to lessen the severity of the penalties for possession of this substance, without "legalizing" or even "decriminalizing" marijuana. The government believes that marijuana is a health hazard and intends to launch an active public education program among Canadians, especially the younger members of our society, to continue to discourage its use. Furthermore, we will continue to prosecute with vigour all those who traffic in this drug.

The Justice Department has carried out a great deal of the work in support of efforts to produce a Freedom of Information bill. Associated with this is equally important work in the areas of privacy and official secrets. Proposals are being developed for revision of the Official Secrets Act in areas dealing with the unauthorized release of documents.

A great deal of work has also gone into developing amendments to the Criminal code. We have made progress in the area of sexual offences with the introduction of Bill C-53, which I hope will be referred to this Committee for detailed consideration at an early date. In addition, proposals for an Omnibus Criminal Code Amendment Bill are being completed, and this will be a major legislative initiative to cure problems in our Criminal Code that have come to light in the last few years is impending.

Furthermore, you are generally aware of my intentions concerning a major fundamental revision of the Criminal code. As you know, since the criminal law was originally codified in

ainsi que de \$3.0 millions dans le programme des subventions et des contributions, dont le budget augmente selon les formules en place aux termes des ententes établies antérieurement avec les provinces.

Pour 1981-82, 1,104 années-personnes ont été accordées au Ministère, ce qui représente une hausse de 35 par rapport à l'année précédente. Treize (13) de ces nouveaux employés ont été mutés des autres ministères et 16 sont destinés aux bureaux régionaux. Afin d'empêcher que les restrictions budgétaires du gouvernement n'affectent le rendement du Ministère, nous avons pris certaines mesures. Celles-ci comprennent l'élaboration d'un plan d'évaluation et d'une capacité de planification intégrée, afin d'améliorer la gestion du Ministère. Les agents de mon Ministère ne cesseront de travailler en étroite collaboration avec le personnel du Contrôleur général afin de mener ces projets à terme.

A cause de la situation politique incertaine que l'on a connue en 1979, seul un petit nombre de lois ont été adoptées par le Parlement. On a tenté depuis près de deux ans de faire adopter des lois relatives à la saisie-arrest et aux criminels fugitifs, ainsi que des modifications au *Code criminel*. J'ai l'intention de veiller à ce que ces questions soient réglées le plus tôt possible. On a adopté un projet de loi visant à modifier la Loi sur les juges, et l'on prévoit sous peu la deuxième lecture d'un projet de loi relatif à la saisie-arrest et au prélèvement des pensions, ainsi que des textes législatifs sur les infractions sexuelles.

J'ai plusieurs projets de lois prioritaires à déposer au cours du Parlement actuel, dont certains ont été mentionnés dans le Discours du Trône.

Un de ces projets concerne le cannabis. Nous avons l'intention d'apporter des modifications visant à alléger les peines applicables en cas de possession de cette substance, sans «légaliser» ni même de «décriminaliser» la marijuana. Le gouvernement estime que l'usage de la marijuana nuit à la santé et il a l'intention de mettre en place auprès des Canadiens un programme dynamique de sensibilisation, notamment des jeunes, en vue d'en décourager l'usage. Nous continuerons de poursuivre vigoureusement tous ceux qui en font le trafic.

Le ministère de la Justice a assumé une large part des travaux de rédaction d'un projet de loi sur l'accès à l'information. Parallèlement à cette tâche, il a réalisé un travail important en matière de protection de la vie privée et des secrets officiels. Ainsi, on est en voie de formuler des propositions en vue de réviser la *Loi sur les secrets officiels* en ce qui concerne la fuite de documents.

De plus, il s'est fait beaucoup de travail en vue de modifier le *Code criminel*. Nous avons réalisé de véritables progrès, dans le domaine des infractions sexuelles, en déposant le Bill C-53. Ce bill sera, je l'espère, renvoyé dans les plus brefs délais à ce Comité en vue d'un examen approfondi. En outre, on est à mettre au point des propositions en vue d'un Bill Omnibus modifiant le droit pénal. Cette initiative importante sera prise sous peu sur le plan législatif. Elle aura pour objet de remédier à quelques lacunes, dans notre *Code criminel*, que l'on a constatées depuis quelques années.

En outre, vous êtes, d'une manière générale, au courant de mes intentions de procéder à une révision des fondements même du *Code criminel*. Vous savez tous que le code, depuis

1892, amendments have been done in a piecemeal fashion, and as required by developments in the interpretation of the law and changes in society. However, there has never been a review of the Code in its entirety. As a result, the Code has developed into an incoherent collection of provisions which are in many cases anachronistic, sometimes contradictory and unnecessarily complex.

The person in the street is totally unable to understand most features of our criminal law, and even lawyers and judges expert in criminal law have difficulty with this legislation. This is a situation which cries out for attention and I am satisfied that with the process of revision that we have organized, involving the Department of Justice, the Law Reform Commission, the Solicitor General and the Provincial Attorneys General, we have a mechanism that will produce a much needed overhaul of the criminal law within an appropriate time frame. In my estimation, this will be one of the most significant projects in the legal field that has been undertaken in this century.

I would like to move on now to the Tax Review Board. It is the function of the Board to act as a tribunal for taxpayers in their disputes with the Minister of National Revenue on matters arising out of the Income Tax Act and other Acts of Parliament.

Again this year, the Board's budgetary increase from \$1,495,000 to \$1,936,000 is entirely the result of salary increases. The number of tax appeals instituted in 1980 was 1779 with an additional 524 applications filed under Sections 167 and 174 of the Income Tax Act. The Board received 314 more tax appeals than it was able to dispose of in the year 1980 and it is expected that there will be a yearly increase of at least 6 per cent to 10 per cent in the Board's work load in the future.

A general review of the Board's operations for the past ten years is presently under way and necessary changes in its person-year strength and its functions will require additional resources for 1982-1983.

I would like to speak next about the Law Reform Commission of Canada, although I appreciate that its Chairman was before you on May 14.

The Law Reform Commission was established by Act of Parliament on June 1, 1971 to undertake a systematic review of Canadian laws in order to make recommendations for their modernization and reform. Since its founding, it has submitted 15 Reports to Parliament (plus one other coming out shortly) and many of its recommendations will be reflected in legislation which I intend to place before Parliament. Over the past six years Commission publications and recommendations have been judicially noted on at least 36 occasions. In addition, the Commission has, through its work, drawn attention to many important and sensitive issues. Thus, helping to promote changes in public attitudes. It has also initiated valuable reforms in the area of the administration of justice.

The Commission's 1981-82 Estimates call for a budget of \$3,302,000, including statutory employer's contributions, an

sa première adoption en 1892, a été remanié par-ci, par-là, selon que l'exigeaient l'évolution de l'interprétation juridique et les transformations de la vie sociale. Toutefois, l'on n'a jamais procédé à une révision intégrale du Code. Il en résulte un fatras de dispositions souvent anachroniques, parfois contradictoires et donnant lieu à des complications inutiles.

L'homme de la rue est tout à fait incapable de comprendre la plupart des éléments de notre droit pénal. Même les avocats et les juges qui sont des spécialistes de droit pénal ont de la peine à s'y retrouver. Cette situation réclame toute notre attention. Le processus de révision que nous avons mis sur pied fait appel au ministère de la Justice, à la Commission de réforme du droit, au Solliciteur général et au Procureur général de chacune des provinces. Je suis convaincu que ce mécanisme aboutira, dans des délais convenables, à la mise à jour qui s'impose dans le secteur du droit pénal. J'estime qu'il s'agit là de l'un des projets les plus importants, dans le domaine du droit, que l'on ait entrepris au cours de notre siècle.

J'aimerais passer maintenant à la Commission de révision de l'impôt. Cette Commission a pour mandat d'agir en tant que tribunal pour régler les différends entre les contribuables et le ministre du Revenu national, sur des questions qui découlent de la Loi de l'impôt sur le revenu et d'autres lois du Parlement.

L'augmentation des prévisions budgétaires de la Commission, portées de \$1,495,000 à \$1,936,000, résulte entièrement, cette année, une fois de plus, de la majoration générale du taux des salaires. Le nombre des appels logés en 1980 fut de 1,779 auquel on doit ajouter 524 requêtes faites aux termes des articles 167 et 174 de la Loi de l'impôt sur le revenu. La Commission a reçu, au cours de l'année 1980, 314 appels qu'elle n'a pu entendre au cours de cette même année. Selon les prévisions, il y aurait une augmentation annuelle d'au moins 6 à 10 p. 100 dans le volume de travail de la Commission au cours des années à venir.

Une révision générale des opérations de la Commission au cours des dix dernières années est actuellement en cours. Les modifications qui s'imposent pour ce qui est du nombre des membres du personnel et de ses fonctions, exigeront pour l'année financière 1982-1983, des ressources supplémentaires.

J'aimerais maintenant parler de la Commission de réforme du droit du Canada. Je me rends compte, certes, que son président a comparu devant vous le 14 mai.

La Commission de réforme du droit a été créée par une loi du Parlement, le 1^{er} juin 1971, afin de procéder à une revue systématique des lois canadiennes en vue de faire des propositions pour les moderniser et les réformer. Depuis sa création, elle a soumis au Parlement 15 rapports (un autre est actuellement sous presse) et un bon nombre de ses recommandations se trouveront dans les projets de lois que j'ai l'intention de présenter au Parlement. En outre, au cours des six dernières années, les tribunaux ont fait état, au moins à 36 occasions, des publications et des propositions de la Commission. De plus, la Commission a attiré l'attention sur des sujets importants et délicats, suscitant, par le fait même, une évolution des attitudes du public. Elle est également à l'origine de réformes fort valables dans le domaine de l'administration de la justice.

Le budget des dépenses de la Commission, pour l'année 1981-82, s'élève à \$3,302,000, y compris les contributions de

increase of 12,6 per cent over 1980-81. The major part of this rise is a result of increases in information costs. These reflect the production costs of Commission publications which are distributed to the public and are vital for obtaining reaction from concerned professions, interest groups and the public at large. Person-year strength at the Commission has been increased slightly, from 36 to 38 positions.

The Commission accepts and encourages advice and opinion from a broad spectrum of both experts and lay persons. Indeed, section 15 of its Act requires it to do so. The Commission has always regarded this function as extremely important and has established consultation groups of highly qualified persons who, incidentally, donate their time to assist it in formulating its proposals for law reform. During the past year, the process has been intensified and made more systematic, particularly in the case of criminal law. The Commission consults regularly now with representatives of the provincial governments, the Canadian Bar Association, the Department of Justice, the Ministry of the Solicitor General, doctors, nurses and police. A further major step forward in consultation has been the creation of an Advisory Panel of eminent jurists, which meets regularly with Commission members and whose counsel is of the utmost value.

The Canadian Human Rights Commission is the next area of Justice Estimates about which I would like to speak. The Commission was established under the Canadian Human Rights Act in 1977 and started handling complaints as of March 1, 1978. It offers recourse in situations where individuals or groups have been unfavourably treated because of discrimination in federal departments and agencies and the federally regulated portion of the private sector. It also carries out research, gives advice and promotes programs to discourage or reduce discriminatory practices. Part IV of the Act protects the privacy of individuals with respect to personal data about them held by the federal government, and gives them the right of access to such information.

The Commission's budget for 1981-82 is \$5,795,000—21.5 per cent increase. The biggest part of that increase came from salaries and wages. There were 6 person-years added to the Commission's complement. These additional human resources were allocated to the newly established office in Edmonton to serve Alberta and the Northwest Territories.

A brief overview on the Commission's operations may give a better appreciation of how resources are used, although you have had the opportunity to examine its Chairman, and I will not, therefore, go into detail on this.

Many complaints have complex and unusual legal implications. Some cases involve significant questions of jurisdiction; others call for judicial interpretation of the law. The Commis-

l'employeur aux termes de la loi, soit une augmentation de 12,6 p. 100 par rapport à l'année 1980-81. Cette majoration est attribuable, en grande partie, à la hausse du coût de l'information. Il s'agit, notamment, du coût de la production des publications de la Commission, qui sont distribuées au public et son essentielles, si l'on veut obtenir la réaction des professions et des groupements intéressés, et celle du grand public. Comme dans les autres secteurs du ministère de la Justice, l'effectif de la Commission, en termes d'années-personnes, a été légèrement accru; il est passé de 36 à 38 postes.

La Commission accepte et recherche les opinions et les conseils de nombreux experts et profanes; l'article 15 de sa loi constitutive l'oblige d'ailleurs à le faire. La Commission a toujours estimé que cette démarche est très importante. Elle a établi des groupes consultatifs réunissant des membres hautement qualifiés qui, incidemment, l'aident à titre bénévole à formuler ses propositions sur la réforme du droit. Au cours de la dernière année, ce mode opératoire s'est intensifié et a été appliqué de façon plus systématique, notamment en ce qui touche le droit criminel. Maintenant, la Commission consulte régulièrement des représentants du gouvernement des provinces, l'Association du Barreau canadien, le ministère de la Justice, le ministère du Solliciteur général, des médecins, des infirmiers et des infirmières et des policiers. Il convient de mentionner une autre innovation importante, soit la création d'un groupe consultatif d'éminents juristes qui se réunissent périodiquement avec les membres de la Commission et dont l'apport est d'une grande valeur.

Passons maintenant au budget des dépenses de la Commission canadienne des droits de la personne. Cette Commission a été établie en vertu de la *Loi canadienne des droits de la personne* (proclamée en 1977) et commença à accepter des plaintes dès le 1^{er} mars 1978. Elle offre un recours aux personnes et aux groupes qui sont victimes de discrimination au sein des ministères et organismes fédéraux ainsi que dans la partie du secteur privé qui est réglementée par le pouvoir fédéral. Elle effectue des recherches, donne des avis et conseils et met en œuvre des programmes visant à réduire ou à éliminer la discrimination. En vertu de la Partie IV de la Loi, la Commission protège la vie privée des individus relativement aux renseignements personnels que le gouvernement fédéral détient à leur sujet et leur donne le droit d'accès à cette information.

Pour l'année financière 1981-1982, le budget de la Commission est de \$5,795,000, soit une hausse de 21,5 p. cent. Les salaires et les traitements représentent la majeure partie de cette hausse. Six années-personnes ont été ajoutées aux effectifs de la Commission. Elle a affecté ces ressources supplémentaires au bureau qui vient d'être mis sur pied à Edmonton afin d'assurer ses services à l'Alberta et aux Territoires du Nord-Ouest.

Un bref aperçu des activités de la Commission permettra de saisir plus facilement la façon dont les ressources sont utilisées. Toutefois, étant donné que vous aurez l'occasion d'interroger le président de la Commission, je ne vous en donnerai qu'un aperçu sommaire.

Plusieurs dénonciations ont des retentissements d'ordre juridique, complexes et inusités. Certains cas soulèvent d'importantes questions de compétence; d'autres exigent que les tribu-

sion therefore must realistically count on using considerable resources on legal matters. For example, the average cost of a Human Rights Tribunal is over \$10,000.

System-wide investigations of pay scales (equal pay for work of equal value), of employment practices, and of the administration of policies and legislation also make up an appreciable part of the work of the Commission. This type of investigation is labour-intensive, but the results have wide impact.

Committee Members may recall that the Government has committed itself in the Speech from the Throne, to amending the Human Rights Act to broaden prohibited grounds for discrimination, particularly with respect to providing greater protection for the handicapped. Other possible amendments are also being reviewed by my department, including those recommended by the Human Rights Commission in its 1980 Annual Report.

There has also been considerable activity in the area of privacy. As you know, the Privacy Commissioner acts as an ombudsman to deal with complaints from individuals who believe they have been denied the privacy rights provided under Part IV of the Canadian Human Rights Act. She investigates such complaints, makes recommendations to Ministers and reports to Parliament. If Bill C-43 is enacted, the office of the Privacy Commissioner will be removed from the Canadian Human Rights Commission.

The Commissioner for Federal Judicial Affairs is responsible for providing central administrative services for all federally appointed judges and for the Canadian Judicial Council and the Federal Court of Canada, but not for the Supreme Court of Canada. The major part of its financial resources are committed to judges' salaries, allowances and annuities, as well as annuities to spouses and children of deceased judges.

The 1981-82 Estimates call for total expenditures of \$64,798,000 for the Administration of the Federal Judicial Affairs Program. This represents an increase of \$10,943,000, all of which is to cover increases in salaries and benefits provided by amendments to the Judges Act which received Royal Assent on March 18, 1981. (Bill C-34).

The Administration of the Federal Court of Canada Program, whose 1981-82 budget totals \$4,805,000 provides for five additional person-years which are needed to meet the workload increase in the administration of the Federal Court.

The present total establishment of both programs amounts to 169 person-years.

The language training program for judges which is undergoing restructuring with increased emphasis on legal terminology, is being well received by the judiciary. Approximately 130 judges are currently participating in the program.

The Administration of the Supreme Court of Canada is separate from the office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs. The 1981-82 budget for the Supreme Court is

naux interprètent la loi. Par conséquent, la Commission doit de façon réaliste, s'attendre à consacrer d'importantes ressources aux questions juridiques. A titre d'exemple, le coût moyen d'un tribunal des droits de la personne se chiffre à plus de \$10,000.

De vastes enquêtes sectorielles sur les échelles de rémunérations (salaire égal pour des fonctions équivalentes), les pratiques en matière d'emploi, l'administration des politiques et les textes législatifs constituent également une bonne part des travaux de la Commission. Ce genre d'enquêtes fait un usage intensif de main-d'œuvre, mais les résultats ont des répercussions considérables.

Les membres du Comité se souviennent sans doute que le gouvernement s'est engagé, dans le Discours du Trône, à modifier la Loi sur les droits de la personne de manière à ajouter aux motifs de distinction illicite, notamment pour protéger davantage les personnes handicapées. Mon Ministère étudie actuellement d'autres modifications, y compris celles qu'a proposées la Commission des droits de la personne dans son rapport annuel de 1980.

Il y a eu aussi beaucoup d'activité dans le domaine de la protection de la vie privée. Comme vous le savez, le Commissaire à la protection de la vie privée fait fonction d'ombudsman et s'occupe des dénonciations émanant des personnes qui s'estiment lésées dans leurs droits, en vertu de la partie IV de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Après avoir instruit les dénonciations reçues, elle présente ses propositions aux ministres et rend compte de ses activités au Parlement. Si le projet de loi C-43 est adopté, le bureau du Commissaire à la protection de la vie privée ne fera plus partie de la Commission canadienne des droits de la personne.

Le Commissaire à la magistrature fédérale est tenu principalement de fournir des services administratifs centraux à tous les juges nommés par le gouvernement fédéral, au Conseil canadien de la magistrature et à la Cour fédérale du Canada, mais non à la Cour suprême du Canada. La majeure partie de ses ressources financières est consacrée au traitement, aux indemnités et aux pensions des juges, aussi bien qu'aux pensions versées aux conjoints et aux enfants des juges décédés.

Les prévisions budgétaires de 1981-1982 s'élèvent à \$64,798,000 pour le Programme de la magistrature fédérale. Ce montant représente une augmentation de \$10,943,000 dont la totalité est requise pour payer l'augmentation des traitements et bénéfices prévus par les modifications apportées à la Loi sur les juges, lesquelles ont reçu sanction royale le 18 mars 1981. (Bill C-34).

Le budget de 1981-1982 pour le programme de l'Administration de la Cour fédérale se chiffre au total à \$4,805,000 et prévoit cinq années-personnes supplémentaires pour faire face à l'accroissement des travaux administratifs de la Cour.

L'effectif de ces deux programmes comporte maintenant 169 années-personnes.

On restructure actuellement le programme de formation linguistique élaboré à l'intention des juges, afin de mettre davantage l'accent sur la terminologie juridique. Les juges se disent satisfaits du programme et, à l'heure actuelle, environ 130 juges y participent activement.

L'Administration de la Cour suprême du Canada est distincte de celle du Commissaire à la magistrature fédérale, le budget de la Cour suprême se chiffre, pour 1981-1982, à

\$4,540,000, a 17.6 per cent increase over the previous year. This is mainly accounted for by rises in personnel costs, with increases in operating costs attributable to the costs of producing the Supreme Court Reports and library costs. Person-year allocations increased by five, from 63 to 68.

The Canadian Unity Information Office (CUIO) was established in 1977 to undertake the promotion of Canadian unity by answering requests for information from Canadians, by advising groups seeking assistance in developing projects to promote Canadian unity, by preparing information material of all kinds and by cooperating with other federal departments and agencies to ensure the coordination of major federal government communication activities as they may affect Canadian unity.

For 1980-81, the CUIO's original budget of \$10,607,000 was increased through Supplementary Estimates to \$27,607,000. The additional funds were required in order to permit CUIO, initially, to develop and implement communication programs to inform Canadians on the issues of the Referendum and Constitutional Reform and to develop programs and increase its ongoing activities on a coast-to-coast basis rather than the original Quebec orientation. The promotion of Canadian unity is a long-term objective and the Federal Government has an obligation to inform all Canadians as to the wide variety of services offered to all citizens by their national government, the wealth, resources and potential of Canada from coast to coast, the nature of Canadian federalism, its advantages and prospects for renewal.

For 1981-82, the budget was reduced by 16 per cent to \$23,786,000. The major portion of the reduction can be attributed to the 1980-81 capital expenditures for the expansion of the CUIO mobile expositions program, which expenditures will not be required in 1981-82. As we all know initiatives to renew Canadian federalism have and will continue to generate intense interest in the subject of Canadian unity across the country. To this end, CUIO will continue, through its publications, mobile expositions, participation in fairs and exhibitions, and communication programs initiatives, to provide Canadians with increased opportunities to find out more about what the federal government does and how it can assist them.

The Canadian federal system is facing new challenges and opportunities. There is a significant ongoing role for the CUIO to play in a country as large and diverse as ours, particularly in a period when we are assessing traditional links and considering new approaches to federalism.

\$4,540,000, soit une majoration de 17.6 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette majoration résulte principalement de celle des frais imputables au personnel; la majoration des frais d'exploitation est imputable aux frais de publication des Recueils de la Cour suprême, ainsi qu'au coût de la bibliothèque. L'effectif s'est accru de cinq années-personnes, passant ainsi de 63 à 68.

Le Centre d'information sur l'unité canadienne (C.I.U.C.) a été créé en 1977 dans le but de promouvoir l'unité du pays. Il remplit son mandat en répondant aux demandes de renseignements des Canadiens, en conseillant les groupes qui désirent obtenir de l'aide pour élaborer des projets de promotion reliés à la question de l'unité canadienne, en rédigeant de la documentation variée et en collaborant avec les organismes et les ministères du gouvernement fédéral dans le cadre des projets de communication reliés à l'unité canadienne.

Pour l'année financière 1980-1981, le budget du C.I.U.C., qui se chiffrait à l'origine à \$10,607,000, a été porté à \$27,607,000 au moyen de crédits supplémentaires. Ces fonds supplémentaires se sont avérés nécessaires pour permettre au C.I.U.C., dans un premier temps, d'élaborer et de mettre en marche un programme de communication visant à renseigner les Canadiens sur les questions du référendum et de la réforme constitutionnelle. Dans un deuxième temps, les fonds ont servi à élaborer des programmes et à accroître les activités permanentes du C.I.U.C. dans toutes les régions du pays et non pas, comme on l'avait fait au départ, au Québec uniquement. La promotion de l'unité canadienne est un objectif à long terme et le gouvernement fédéral est tenu de renseigner tous les Canadiens sur la gamme des services qu'il offre, sur la richesse, les ressources et le potentiel du Canada d'un océan à l'autre, sur la nature du fédéralisme canadien, sur ses avantages et sur ses perspectives de renouvellement.

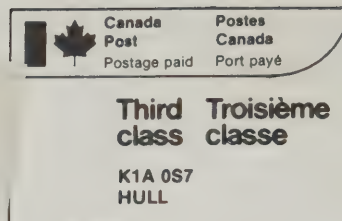
Pour l'année financière 1981-1982, le budget a été réduit à \$23,786,000, soit une diminution de 16 p. cent. La majeure partie de cette diminution peut s'expliquer par des dépenses en immobilisations qui ne seront pas assumées en 1981-1982, mais qui l'ont été en 1980-1981 pour l'expansion du programme des expositions itinérantes du C.I.U.C. Il est évident que toute initiative visant à renouveler le fédéralisme canadien continuera de soulever de l'intérêt à travers le pays face à la question de l'unité nationale. Ainsi, le C.I.U.C., au moyen de ses publications, de ses expositions itinérantes, de sa participation aux foires et aux expositions et de ses projets de communication, continuera de faciliter la tâche du Canadien qui veut savoir ce que fait le gouvernement fédéral et comment il vient en aide aux citoyens.

De nouveaux défis et des possibilités intéressantes s'offrent au régime fédéral canadien. Le C.I.U.C. a un rôle permanent et important à jouer dans un pays aussi vaste et varié que le nôtre, surtout au moment où l'on évalue les liens traditionnels et où l'on repense la philosophie du fédéralisme canadien.

UNIV TORONTO 248 S
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

130024-7

UN M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Justice:

Mr. Roger Tassé, Q.C. Deputy Minister of Justice and
Deputy Attorney General of Canada.

Du ministère de la Justice:

M. Roger Tassé, c.r., sous-ministre de la Justice et sous-pro-
cureur général du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 36

Thursday, May 28, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 36

Le jeudi 28 mai 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1981-1982:
under JUSTICE

CONCERNANT:

Budget principal 1981-1982:
sous la rubrique JUSTICE

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand	Irwin
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Kilgour
Gourde (<i>Lévis</i>)	Lambert
Hervieux-Payette (Mrs.)	Lapierre
Hnatyshyn	Lawrence

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

MacLellan	Rossi
Marceau	Stollery
Nystrom	Vankoughnet
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Wenman—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, May 27, 1981:

Mr. Nystrom replaced Mr. de Jong.

On Thursday, May 28, 1981:

Mr. Wenman replaced Mr. Speyer.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 27 mai 1981:

M. Nystrom remplace M. de Jong.

Le jeudi 28 mai 1981:

M. Wenman remplace M. Speyer.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 28, 1981
(39)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:11 o'clock a.m., the Acting Chairman, Mr. Stollery, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Hnatyshyn, Irwin, Kilgour, Lambert, Nystrom, Rossi, Stollery and Wenman.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. Roger Tassé, Q.C., Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada; Mr. D. H. Christie, Q.C., Associate Deputy Minister and Mr. H. Ezrin, Executive Director, Canadian Unity Information Office.

The committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 26, 1981, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, May 14, 1981, Issue No. 31.*)

The Committee resumed consideration of Vote 1 under JUSTICE.

The witnesses answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the articles quoted by Mr. Wenman be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "JLA-30".*)

At 12:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 MAI 1981
(39)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11 h 11 sous la présidence de M. Stollery (président suppléant).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Hnatyshyn, Irwin, Kilgour, Lambert, Nystrom, Rossi, Stollery et Wenman.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. Roger Tassé, c.r., sous-ministre de la justice et sous-procureur général du Canada; M. D. H. Christie, c.r., sous-ministre associé et M. H. Ezrin, directeur exécutif, Centre d'information sur l'unité canadienne.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 26 février 1981 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 14 mai 1981, fascicule n° 31.*)

Le Comité reprend l'étude du crédit 1 sous la rubrique JUSTICE.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 3 juin 1980, le président autorise que les articles cités par M. Wenman, soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «JLA-30».*)

At 12 h 33, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 28, 1981

• 1113

[Text]

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Order, please. We have two parties present, so I think we might as well get to the business of the morning, which is consideration of the main estimates, 1981-1982, under Justice. We are resuming the consideration of Vote 1.

JUSTICE

A—Department—Administration of Justice Program

Vote 1—Operating expenditures—\$43,548,400

The Acting Chairman (Mr. Stollery): We have as our witness Mr. Roger Tassé, the Deputy Minister. Our first questioner is Mr. Hnatyshyn. Fifteen minutes, on the first round.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman. There was some suggestion that the minister might appear, but I gather he is not able to attend this morning. I hope the deputy will be fully possessed with the authority to answer all questions with respect to the operation of the system of justice in Canada.

I would like to open by asking Mr. Tassé some questions with respect to the prosecution of cannabis importation into Canada and the guidelines that have been given to the federal prosecutors with respect to the importation of cannabis. The situation appears to be that a new set of guidelines have been promulgated by the department and distributed to the federal prosecutors effective September of last year, with respect to the provisions of the Narcotic Control Act, particularly Section 5, relating to importing and exporting. I would like to ask Mr. Tassé, if he could indicate whether the guidelines now are to the effect that the prosecutor is to take into account whether or not he will lay a prosecution, whether it is in the discretion or opinion of the prosecutor of a judge to impose a jail term of seven years which is a minimum sentence under that section if unhampered by the mandatory minimum. In other words, is the discretion of the prosecutors now based upon the assessment of the prosecutor with respect to the kind of sentence that might be imposed by a judge if this minimum provision were not there?

• 1115

Mr. Roger Tassé, Q.C., (Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada): Mr. Chairman, that is a correct statement as to what the guidelines are. As you know, Mr. Hnatyshyn, when a certain set of facts might open someone to a prosecution under a number of charges, the prosecutor has to exercise discretion as to which of the charges would be laid. Of course, that is the situation in the case of importation that can occur and obviously does occur, because a charge could be laid under the possession offence or it could be laid under the trafficking offence or it could be laid under possession for the purpose of trafficking. In addition, if in

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi le 28 mai 1981

[Translation]

Le président suppléant (M. Stollery): A l'ordre, s'il vous plaît. Il y a deux partis qui sont représentés, donc je crois que nous pourrions passer à notre ordre du jour de ce matin, c'est-à-dire l'étude du budget principal, 1981-1982, sous la rubrique Justice. Nous allons reprendre l'étude du Crédit 1.

JUSTICE

A—Ministère—Programme d'administration de la justice

Crédit 1—Dépenses de fonctionnement—\$43,548,400

Le président suppléant (M. Stollery): Nous avons comme témoin M. Roger Tassé, sous-ministre. La première personne à poser des questions est M. Hnatyshyn. Vous avez 15 minutes au premier tour.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président. On avait laissé entendre qu'il était possible que le ministre compareisse, mais je crois savoir qu'il ne peut pas assister à la réunion ce matin. J'espère que le sous-ministre aura toute l'autorité nécessaire pour répondre à toutes les questions concernant l'administration de la justice au Canada.

Tout d'abord je voudrais poser quelques questions à M. Tassé concernant les poursuites dans le domaine de l'importation du cannabis au Canada et les lignes directrices que l'on a données au ministère public sur cette question. Il semble que le ministère a promulgué de nouvelles lignes directrices et les a distribuées aux représentants du ministère public à compter de septembre de l'année dernière. Ces nouvelles lignes directrices concernant les dispositions de la Loi sur les stupéfiants, notamment l'article 5, qui touche l'importation et l'exportation. Je voudrais demander à M. Tassé si les nouvelles lignes directrices précisent que le ministère public doit décider si oui ou non il va entamer des poursuites. Incombe-t-il au ministère public ou à un juge d'imposer une condamnation de sept ans de prison, ce qui est une condamnation minimale en vertu de cet article, si l'on ne tient pas compte du minimum obligatoire. Autrement dit, la discrétion du ministère public est-elle maintenant fondée sur l'évaluation du ministère public quant au genre de condamnation qu'un juge pourrait imposer si le minimum n'existait pas?

M. Roger Tassé, c.r. (sous-ministre de la Justice et sous-procureur général): Monsieur le président, c'est effectivement ce que prévoient les lignes directrices. Comme vous le savez, monsieur Hnatyshyn, dans des cas où certains faits pourraient donner lieu à des poursuites sur plusieurs accusations, le ministère public doit faire preuve de discrétion quant aux accusations apportées. Bien entendu, il s'agit de la situation qui pourrait arriver et qui arrive en effet dans le cas de l'importation: l'on pourrait porter une accusation pour l'infraction de la possession, celle du trafic, ou celle de la possession en vue d'un trafic. De plus, si le stupéfiant a bel et bien été

[Texte]

effect, the drug has been imported, the importation offence can be charged.

Now, over the years I know this question has been debated internally and outside the department as to what would be a proper course of action. In effect, we have over a period of time issued guidelines—if not in writing, at least there have been discussions with our prosecutors from time to time at seminars, workshops and meetings. In September of last year we advised our Crown prosecutors that in the exercise of the discretion that they had, they should, in effect, before laying a charge for importation have a very, very close look at all of the facts, all of the circumstances of the offence because by law they are charged with the discretion of deciding which charge should be laid and we have laid down the factors that should come into play in their consideration. I might add that in respect of the importation offence, the decision is made at headquarters whether an offence for importation should be laid or not.

Mr. Hnatyshyn: I take it that prior to September, 1980 the guidelines involved consideration of the quantity of drugs that was imported, as opposed to other considerations such as the assessment, the full circumstances, the assessment of what the judge might do if there were no minimum sentence, the record of the accused—the general circumstances relating to the alleged offence. Prior to that time, the guidelines were primarily based upon the quantity found in the possession of the accused.

Mr. Tassé: That is correct. But I should add that under the guidelines we issued, in September 1980, the quantity is still very much a factor.

Mr. Hnatyshyn: Yes. Could you give the committee an idea as to what the quantity guidelines were prior to September 1980?

Mr. Tassé: Perhaps I could ask Mr. Christie, the Associate Deputy Minister of Justice, who is in charge of the criminal side of the department, to respond to the questions, Mr. Hnatyshyn.

Mr. D. H. Christie, Q.C. (Associate Deputy Minister of Justice): In 1978, we laid it down at 20 kilos for marijuana and 10 kilos for hash.

• 1120

Mr. Hnatyshyn: I guess the next question I want to ask you relates to the attitude the department takes with respect to the whole question of guidelines. I do not think anyone here who is familiar with the administration of justice and prosecution will want to question the fact that guidelines with respect to the prosecution of offences generally is not a good idea, in other words, that there should be some consistency with respect to the application of the law across the country and that prosecutors should understand and discuss and have some direction with respect to the laying of charges, generally speaking. The question I guess I have to ask is the attitude of the department with respect to provisions of . . . I have a control act in which there is a very substantial minimum penalty and there is criticism which has been voiced in the media to the effect that this is the exercise of extra-parliamentary law-making by the Department of Justice. I wonder how Mr. Tassé would respond

[Traduction]

importé, l'on peut porter une accusation en vertu de l'infraction d'importation.

Je sais qu'au fil des ans l'on a discuté et à l'intérieur et à l'extérieur du ministère de la question de savoir ce qu'il fallait faire. Sur une certaine période de temps, nous avons émis des lignes directrices—sinon par écrit, du moins verbalement lors de colloques, d'ateliers et de réunions que nous avons de temps à autre avec nos procureurs. En septembre dernier nous avons informé nos procureurs de la Couronne que dans l'exercice de leur discrétion, et avant de porter une accusation d'importation, qu'ils devraient examiner de très près tous les faits et toutes les circonstances de l'infraction, parce que la loi leur donne la discrétion de décider de l'accusation à porter. Nous avons donc précisé les facteurs dont ils devraient tenir compte. Pour ce qui est de l'infraction d'importation, c'est au siège social où l'on décide si oui ou non il faut porter une accusation d'importation.

M. Hnatyshyn: Je crois donc qu'avant septembre 1980 les lignes directrices précisaient qu'il fallait tenir compte de la quantité de stupéfiants importée par opposition à d'autres questions telles que la situation globale, l'évaluation de ce que le juge pourrait faire s'il n'y avait pas une condamnation minimale, le casier judiciaire de l'inculpé . . . bref, les circonstances générales se rattachant à l'infraction alléguée. Avant septembre 1980, les lignes directrices étaient fondées surtout sur la quantité de stupéfiants trouvée en la possession de l'inculpé.

M. Tassé: C'est ça. Je devrais cependant ajouter qu'en vertu des lignes directrices émises en septembre 1980, la quantité est toujours un facteur important.

M. Hnatyshyn: Oui. Pourriez-vous indiquer en gros au comité ce qu'étaient les lignes directrices concernant la quantité avant septembre 1980?

M. Tassé: Je pourrais peut-être demander à M. Christie, sous-ministre associé de la Justice, qui s'occupe du droit pénal au ministère, de répondre à la question, monsieur Hnatyshyn.

M. D. H. Christie, c.r. (sous-ministre associé de la Justice): En 1978 nous avons fixé les quantités à 20 kilogrammes pour la marijuana et à 10 kilogrammes pour le haschisch.

M. Hnatyshyn: La prochaine question concerne l'attitude du ministère concernant les lignes directrices. Je ne crois pas que personne ici qui connaît l'administration de la justice et les poursuites conteste que les lignes directrices pour ce qui est des poursuites des infractions en général sont très valables. Autrement dit, il devrait y avoir une certaine cohérence dans l'application dans la loi à travers le pays et les procureurs devraient comprendre et recevoir une certaine orientation pour ce qui est des accusations en général. J'ai cependant une question à poser concernant l'attitude du ministère pour ce qui est des dispositions de . . . Il existe une loi sur les stupéfiants qui prévoit une peine minimale très considérable. La presse a beaucoup critiqué la situation en disant que le ministère de la Justice est en train de légiférer en dehors du Parlement. Je voudrais connaître la réponse de M. Tassé à l'accusation suivant laquelle l'on modifie des lois par l'intermédiaire des

[Text]

to that particular accusation that the laws are being changed by guidelines, by informal arrangements, as opposed to the legislative route through Parliament. The law says one thing and the department is in effect administering the law in such a way as to give a different result than the law provides.

Mr. Tassé: Yes, Mr. Chairman, I think in looking at this question that what we have to keep in mind is that one of the basic principles under which our system operates is that of discretion. In addition, there are factual situations which, as I said earlier, come under the operation of the law in more than one way. I am in effect saying that a set of circumstances may open an individual to the possibility of being charged for a number of offences, so someone has to use his discretion as to which of these offences should be prosecuted.

Now I think that in respect to this one, Parliament never said that, in the case of a set of circumstances where in effect there is importation, no other offences could be charged. It has left that question open. There are other situations where a minimum offence under the Income Tax Act, for example, has provided a number of cases. But the same kind of factual circumstances which made those situations may also at the same time leave the person open to another charge of another kind that does not provide for a minimum. So obviously someone has to exercise his discretion, and that is a very, very important principle under which our system of justice operates, that the prosecutor has the discretion.

Perhaps I might just refer in that regard to the decision of the Ontario Court of Appeal in the case of *Regina v. Shand* where the question was whether that provision provided for an unusual and cruel punishment. That is the seven-year minimum sentence. In the course of discussing that question, the judge, Mr. Justice Arnup, who wrote the decision for the court of appeal, addressed the question of prosecutory discretion and underlined how important it is and how appropriate it is that it be used. In our instructions we require our prosecutors to look at each and every case, to look at the factors that are involved, to look at the quantity that is involved.

I should mention that if a charge for possession or trafficking or possession for the purpose of trafficking is laid, the maximum penalty is life imprisonment. This is a very important punishment that a court could impose, but a court would ask for the discretion of deciding which of the punishments within that range allowed by the legislation should fit or would fit the circumstances of that case.

• 1125

Mr. Hnatyshyn: Then maybe I can come at it another way. One of the purposes of guidelines is, I suppose to have some sort of consistency of application, to put it in one context. I want to say to the deputy minister that prior to September, 1980, a different set of rules, guidelines were in place based on quantity of importation and I suspect, rather I know, that there are a lot of people now languishing in jail who have been convicted under Section 5 of the Narcotic Control Act. Guidelines obviously have no retroactive effect, but I would now ask the deputy minister regarding the consequence of changing

[Translation]

lignes directrices, par des arrangements officiels, plutôt que de procéder par la voie législative et le Parlement. Le ministère administre la loi de telle façon que les résultats sont différents de ceux prévus dans la loi.

M. Tassé: En examinant ces questions, monsieur le président, il faut tenir compte du fait que la discrétion est l'un des principes de base qui sous-tend notre système de justice. De plus, comme je l'ai déjà dit, il existe des situations auxquelles la loi peut s'appliquer de plusieurs façons. Autrement dit, les mêmes circonstances peuvent donner lieu à plusieurs infractions différentes, donc quelqu'un doit faire preuve de discrétion pour déterminer sur quelle infraction on va entamer des poursuites.

Pour ce qui est de votre question précise, le Parlement n'a jamais dit que dans un cas où il y a de l'importation, l'on ne pourrait pas porter d'autres accusations. Il n'a pas résolu cette question de façon définitive. Il existe d'autres cas où une infraction minimale, en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, par exemple, a donné lieu à plusieurs cas. Les mêmes circonstances actuelles qui ont entraîné un certain résultat peut également donner lieu à une autre accusation différente qui ne prévoit pas une peine minimale. Il est donc évident que quelqu'un doit exercer de sa discrétion, et c'est un principe fondamental de notre système de justice, c'est-à-dire que le procureur jouit d'une certaine discrétion.

Je pourrais peut-être invoquer à ce sujet la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans le cas de *Regina v. Shand*, où il s'agissait de savoir si la disposition qui prévoyait une peine minimale de sept ans constituait une peine cruelle et inusitée. Au cours de ses commentaires sur la question, l'honorable juge Arnup, qui a rédigé la décision de la Cour d'appel, a parlé de la question de la discrétion des procureurs et a souligné l'importance de la discrétion et la justesse de son utilisation. Nos lignes directrices exigent que nos procureurs examinent chaque cas individuellement, qu'ils examinent tous les facteurs en jeu et qu'ils examinent la quantité de stupéfiants en question.

Je devrais mentionner que si l'on porte une accusation de possession, de trafic ou de possession en vue d'un trafic, la peine maximale est l'emprisonnement à vie. C'est une peine très sérieuse qu'un tribunal pourrait imposer, mais un tribunal demanderait la discrétion de décider laquelle des peines dans la gamme prévue par la loi serait adoptée aux circonstances du cas en question.

M. Hnatyshyn: Peut-être pourrais-je m'y prendre d'une autre façon. Un des buts des directives j'imagine, c'est d'assurer qu'il y a une sorte de logique à l'application de la chose, c'est-à-dire que l'on essaie de tout mettre dans un même contexte. J'aimerais dire au sous-ministre qu'avant septembre 1980, il y avait des directives différentes en vigueur et ces directives étaient fondées sur la quantité d'importation; je ne puis dire que j'ai des renseignements objectifs à ce propos, mais j'ai tendance à croire qu'il y a beaucoup de gens qui languissent maintenant en prison parce qu'ils ont été condam-

[Texte]

these guidelines, and what, if anything happens to people who are now in jail because of what I think would be fair to describe as possibly the more stringent or more limited guidelines that were in place prior to September, 1980.

Mr. Tassé: Perhaps before I address that question, Mr. Hnatyshyn, I would just add to what I said earlier about the exercise of posterior discretion. In effect, what led to the promulgation of these guidelines in 1980 was the examination that we made as to how these provisions were enforced. In effect, I think I can say that in those days before 1980, subject to the quantity requirement that I referred to earlier, there was a tendency on the part of prosecutors as soon as they saw importation and that the facts were taken as such that immediately, it was a less discriminate use and it is because of the comments and the reactions from the public that in effect, we had another look at it. Then we said, well, you know, if we are faced with situations where discretion can be used, how can we ensure that there will be more consistency across the board and, also, more justice in the enforcement of these provisions. So that is what led to these provisions.

Perhaps I could just add that in respect to the specific question, Mr. Hnatyshyn, that you have asked, this is a matter which is under consideration in the context of the legislative proposal that Mr. Chrétien, Mr. Kaplan and Mme Bégin are considering. That is a matter that we have under consideration.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Well, Mr. Hnatyshyn, please be very fast with your last question. You have had 16 minutes.

Mr. Hnatyshyn: Right. I do not mean to put words in your mouth, Mr. Tassé, but is it fair to say that all things considered, the preferable route as far as the department is concerned and the more suitable route would be to have a legislative attachment there to clearly define it rather than to leave it to the department to instruct the prosecutors as to whether or not to prosecute in this particular instance.

Mr. Tassé: I would say, yes. In terms of the general approach to penalties, our preference is that there be no minimum punishment imposed by legislation except in very, very, exceptional cases.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Okay; Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: Thank you very much Mr. Chairman. I want to say first of all that I appreciate seeing Mr. Tassé here again after the constitutional meetings we went through last fall and early this winter. I would like to ask him a few questions if I may this morning about the Canadian Unity Information Office that he is responsible for. First I will ask him to clarify a bit about the reporting in the Unity office. Who do you report to? Do you report only to the Minister of Justice? What

[Traduction]

nés en vertu de l'article 5 de la Loi sur les stupéfiants. Il est évident que les directives n'ont pas d'effet rétroactif, mais j'aimerais maintenant demander au sous-ministre, en ce qui concerne la conséquence des modifications apportées à ces directives, qu'est-ce qui arrivera, s'il arrive quelque chose, à ces personnes qui se trouvent maintenant en prison à cause de ce qu'on pourrait appeler, me semble-t-il, les directives plus draconiennes ou plus sévères qui étaient en place avant septembre 1980.

M. Tassé: Avant de répondre à cette question, monsieur Hnatyshyn, peut-être pourrais-je ajouter à ce que j'ai dit plus tôt concernant l'exercice d'une discrétion à posteriori. A vrai dire, c'est l'étude que nous avons faite de l'application de ces dispositions qui a amené la promulgation de ces directives en 1980. Je crois qu'on peut dire qu'avant 1980, tenant compte de cette disposition concernant la quantité dont j'ai parlé un peu plus tôt, la poursuite avait tendance, dès qu'il s'agissait d'importation, de faire un usage moins judicieux de la directive et c'est à cause des commentaires et des réactions que cela suscitait chez le public que nous avons réétudié la chose. Nous nous sommes ensuite dit Écoutez, si nous devons faire face à des situations où l'on peut user de discrétion, comment pouvons-nous nous assurer que l'application se fera de la même façon partout afin que ces dispositions s'appliquent de façon plus équitable. Voilà ce qui nous a amenés à adopter ces dispositions.

Peut-être pourrais-je tout simplement ajouter qu'en ce qui concerne la question précise, monsieur Hnatyshyn, que vous avez posée, il s'agit d'un sujet à l'étude dans le contexte de la proposition législative sur laquelle se sont penchés MM. Chrétien et Kaplan ainsi que Mme Bégin. C'est un sujet à l'étude.

Le président suppléant (M. Stollery): Eh bien, monsieur Hnatyshyn, posez votre dernière question très rapidement. Nous vous avons déjà accordé 16 minutes.

M. Hnatyshyn: D'accord. Je ne veux pas vous mettre des mots dans la bouche, monsieur Tassé, mais n'est-il pas juste de dire qu'en définitive, la solution préférable, en ce qui concerne le Ministère, la meilleure voie à suivre, serait d'incorporer à la loi une disposition visant à définir clairement ce qu'il doit en être plutôt que de laisser au Ministère le soin d'instruire les procureurs de la Couronne à savoir si, oui ou non, telle cause devrait être poursuivie.

M. Tassé: En gros, oui. Pour ce qui est de l'approche générale vis-à-vis les peines, nous préférons que la loi n'impose pas de peine minimale sauf pour de très rares exceptions.

Le président suppléant (M. Stollery): Parfait; monsieur Nystrom.

M. Nystrom: Merci beaucoup, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais dire que j'aime bien voir M. Tassé de retour après ces réunions constitutionnelles que nous avons connues l'automne dernier et cet hiver. J'aimerais lui poser quelques questions, si vous me le permettez, ce matin, concernant le bureau d'information sur l'unité canadienne dont il est responsable. Tout d'abord, j'aimerais qu'il nous donne quelques éclaircissements sur la chaîne de responsabilités au sein

[Text]

is the role of Mr. Fleming, who is in charge of government advertising, government information?

Mr. Tassé: Mr. Chairman, if it is agreeable to you, I would like to urge the Director of the Canadian Unity Information Office, Mr. Hershell Ezrin to respond to the query made by the member, Mr. Nystrom.

• 1130

Mr. H. Ezrin (Executive Director, Canadian Unity Information Office, Department of Justice): Well, we report to Mr. Chrétien as our minister.

Mr. Nystrom: Is there any rule at all there for Mr. Fleming about who is in charge of advertising information?

Mr. Ezrin: Yes, in the sense that the Canadian Unity Information Office has a communications program budget and, as you know, there is a planned program in which the government departments are advised of advertising assignments per se. In that sense, there is a relationship, yes.

Mr. Nystrom: What is the role of the office now? Your office was established, or course, prior to the Quebec referendum a few years ago and there was a role played at that time in the constitutional debate. What is the role of the office now or what will it be next year?

Mr. Ezrin: I leave it to ministers to advise us what it may be in the future. What it is right now is to promote Canadian unity, National unity. That has always been a role of ours. Since the office was established in 1977, I believe that has been the prime focus of the office, as the minister explained yesterday.

The fact is, of course, that in the period since 1977 we obviously had a Quebec referendum campaign and the focus of many of the activities of the office was directed at that time, as I understand it, in the Province of Quebec. But we have always had a more national responsibility, as well, and it is to that which we are directing many of our activities at the present time.

Mr. Nystrom: Can you tell us offhand this morning how much money was spent by the Unity Office during the Quebec referendum or the pre-referendum period with the referendum date in mind?

Mr. Ezrin: I do not really have information on all the details. As I recall, some of the figures that I have seen are in the range of, I believe, \$3 million for advertising at that time; but I would not know because obviously there were other activities which we undertook. We obviously prepared things such as brochures and publications and the rest, but I do not have a figure broken down into exactly how much of that would be considered as part of the package that you are asking about.

Mr. Nystrom: Some was advertised: that would be on the electronic media, in newspapers, in periodicals . . .

Mr. Ezrin: That is right.

[Translation]

du bureau de l'unité. De qui relevez-vous? Relevez-vous du ministre de la Justice lui-même seulement? Quel rôle joue M. Fleming qui est chargé de la publicité du gouvernement et de l'information que veut émettre le gouvernement?

M. Tassé: Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais demander au directeur du Centre d'information sur l'unité canadienne, M. Hershell Ezrin, de répondre à la question du député, M. Nystrom.

M. H. Ezrin (directeur exécutif, Centre d'information sur l'unité canadienne, ministère de la Justice): Nous relevons de notre ministre, M. Chrétien.

M. Nystrom: Y a-t-il quelques règlements concernant M. Fleming à qui est confiée l'information publicitaire?

M. Ezrin: Oui, en ce sens que le Centre d'information sur l'unité canadienne jouit d'un budget pour un programme de communications, et comme vous le savez, il y a un programme planifié, en vertu duquel les divers ministères sont avertis des différents programmes de publicité comme tels. En ce sens-là, oui, il existe une relation.

M. Nystrom: Quel est le rôle du Centre, maintenant? Votre centre a été créé, évidemment, avant le référendum du Québec, il y a quelques années, et a joué tout un rôle, à l'époque, dans le débat constitutionnel. Quel est le rôle du centre maintenant, ou que sera-t-il l'an prochain?

M. Ezrin: Le ministre nous dira ce que nous ferons pour l'avenir. A l'heure actuelle, il s'agit de promouvoir l'unité canadienne, l'unité nationale. Cela a toujours été notre rôle. Depuis que le centre a été créé en 1977, je crois que cela a été le rôle principal joué par ce centre comme le ministre l'a expliqué hier.

Évidemment, dans cette période depuis 1977, il y a eu la campagne référendaire au Québec, et beaucoup des activités du centre étaient orientées à l'époque, me semble-t-il, vers la province de Québec. Cependant, nous avons toujours eu une responsabilité nationale plus large, et c'est de cela que nous nous occupons à l'heure actuelle.

M. Nystrom: Pouvez-vous nous dire, en général, ce matin, combien d'argent a été dépensé par le centre d'information pendant le référendum du Québec, ou pendant la période pré-référendaire tout en n'oubliant pas la date du référendum?

M. Ezrin: Je n'ai pas vraiment l'information ni tous les détails. Si j'ai bonne mémoire, il me semble que j'ai vu des chiffres de l'ordre du 3 millions de dollars pour la publicité à l'époque, mais je ne le saurai pas vraiment, parce que nous avons évidemment préparé certaines choses telles brochures, publications, et tout le reste, mais je n'ai pas de chiffres précis pour savoir exactement quelle proportion de cet argent aurait été destiné à ce dont vous parlez.

M. Nystrom: Il y a eu de la publicité: c'est-à-dire media électroniques, journaux, périodiques . . .

M. Ezrin: Exact.

[Texte]

Mr. Nystrom: And you mentioned "brochures and pamphlets and the rest". What did you mean by "the rest"?

Mr. Ezrin: Exactly that. We run also a series of roulottes or travelling mobile expositions. These expositions were sent in. One of them is called "Libre Service" or "Self-Service" and explains the services that the Government of Canada provides. Right now we have 12 roulottes in three different categories travelling across Canada; but the one that existed primarily, I believe, during the time of the referendum—I think that is in essence one of them that you are referring to—is the "Libre Service", the Government of Canada's programs.

What we basically did was we went into a large trailer and it was outfitted with publications and brochures about Government of Canada services and we produced brochures such as *The Government of Canada at Your Service*, *The Government of Canada and Youth*, *The Government of Canada and Agriculture*, et cetera. We also have another travelling exposition which is dealing with the subject-matter of the wealth and resources of Canada and that was created in the period, I believe, 1979-80. It is self-explanatory what it is about: it is, again, teaching Canadians about the resources of the country.

There is a third one which we have just initiated, which is after the referendum campaign, and that is dealing specifically with le Grand-Nord—the Great North. It has now started to travel into the west of Canada explaining, again, to Canadians about that.

So those are the three subject headings. That is an example of what I meant.

Mr. Nystrom: You mentioned brochures and the writing of pamphlets and leaflets during and prior to the referendum campaign. Many other federal departments were also involved. I recall the Department of Health and Welfare carrying on an anti-smoking campaign and they coincidentally used the slogan, "Non, merci". Would your office be involved in the writing of these types of leaflets, co-ordinating them or . . . ?

Mr. Ezrin: I do not know. I would assume that everyone was sensitive to the situation that was occurring at the time, but I do not have an answer for you because I was not here. In fact, I was not even in the country so I am not familiar with all of these different campaigns.

• 1135

Mr. Nystrom: So you are not sure whether or not the Unity office was involved in writing those leaflets or co-ordinating them?

Mr. Ezrin: I would not know. I would assume that when issues of national unity are involved we have research staff and the rest and one might have consulted us with regard to content or something like that, but as far as I know from my colleagues here we were not involved in that.

Mr. Nystrom: I see.

[Traduction]

M. Nystrom: Et vous avez parlé de «brochures, pamphlets et le reste». Que vouliez-vous dire par tout le reste?

M. Ezrin: Exactement cela. Nous avons aussi une série de roulottes ou d'expositions mobiles. Nous nous sommes servis de ces expositions mobiles. L'une de ces expositions, qui s'intitule «Libre service» ou Self-Service, explique quels sont les services fournis par le gouvernement du Canada. A l'heure actuelle, nous avons 12 roulottes, dans trois catégories différentes, qui font le tour du Canada; mais cette roulotte qui avait le plus d'importance pendant le référendum, j'imagine bien que c'est de celle-là dont vous voulez parler, c'est la roulotte «libre service», qui expliquait les programmes du gouvernement canadien.

En gros, nous avons acheté une grosse roulotte, et y avons mis des publications et des brochures sur les services offerts par le gouvernement du Canada, et nous avons publié des brochures comme «le gouvernement du Canada à votre service», «Le gouvernement du Canada et la jeunesse», *Le gouvernement du Canada et l'agriculture* et ainsi de suite. Il y avait aussi une autre exposition itinérante qui traitait des richesses et des ressources du Canada et elle a été créée pendant la période 1979-1980, me semble-t-il. Encore une fois, cela se voit tout de suite: il s'agit d'apprendre quelque chose aux Canadiens à propos des ressources du pays.

Il y en a une troisième que nous venons de créer, après la campagne référendaire, qui s'intitule «Le Grand Nord» . . . *The Great North*. Cette exposition voyage déjà dans l'ouest du Canada pour expliquer ce sujet aux Canadiens, encore une fois.

Voilà les trois grands thèmes. C'est un exemple de ce que je voulais dire.

M. Nystrom: Vous avez parlé de brochures, de pamphlets, et de feuillets publiés et rédigés pendant et avant la campagne référendaire. Beaucoup d'autres ministères fédéraux ont été impliqués. Je me souviens que le ministère de la Santé et du Bien-être a même une campagne anti-tabagisme dont le slogan était tout à fait par le plus pur des hasards, «Non merci.» Votre centre a-t-il été mêlé à la rédaction de ce genre de feuillet, à la coordination à . . .

M. Ezrin: Je ne le sais pas. J'imagine que tout le monde était au courant de la situation qui existait à l'époque, mais je ne puis vous répondre, car je n'y étais pas. A vrai dire, je n'étais même pas présent au pays et je ne connais pas toutes ces différentes campagnes.

M. Nystrom: Vous n'êtes donc pas sûr si oui ou non le Centre sur l'unité a aidé à rédiger ces pamphlets ou à en coordonner la distribution?

M. Ezrin: Je n'en ai aucune idée. J'imagine que lorsqu'il est question d'unité nationale, nous avons le personnel de recherche et le reste et peut-être quelqu'un nous l'a-t-il consulté pour ce qui est du contenu ou quelque chose du genre, mais à ma connaissance, aucun de mes collègues ici présents n'a été impliqué dans l'affaire.

M. Nystrom: Je vois.

[Text]

There was a bit of an uproar a few weeks ago in the House, a question asked by Mr. Beatty of the Conservative Party about the printing of the Prime Minister's speech. Is this type of project you are likely to undertake again, or are you undertaking more speech printing for politicians? Has that been done in the past or is this the only time?

Mr. Ezrin: As I understand it, we provided some technical assistance for the production of the speech. Basically, when I say technical assistance, what we are referring to are some of the page proofs and layouts. The speech itself and its distribution was paid for by the Prime Minister's Office. As far as the material within the speech, we get requests for speeches from people all the time, from the public at large, and we do send out copies of speeches. It does not matter if it is a Conservative member or a New Democratic member, or whoever, we will send a packet out. In fact, we have in our documentation centre within our office material on each sort of area, the constitution for example, and it includes representations of views of the different parties.

Mr. Nystrom: And that is sent out when people request it?

Mr. Ezrin: That is right, they write to us. We also have, for example, material in the post offices; a brochure saying that there are government publications available on many of the following areas, pull off the tab and send it in with your name and we will be happy to send you information in that area. Then, if they write and ask for more specific material, we will follow it up.

Mr. Nystrom: Since you are, of course, a public servant I cannot ask you policy questions or opinions on policies, so I will not be doing that. I have certain ideas about the way the country should be organized and a certain vision of federalism and so on, but I will have to wait till I have a chance to ask the minister.

However, I wanted to ask you questions about what you are doing vis-à-vis western Canada, and I do that for a couple of reasons. I think all of us around this table know that unfortunately the alienation and frustration in the west is increasing, particularly after the National Energy Policy and the constitutional resolution last fall. We had of course Stan Roberts who was at that time the head of the Canada West Foundation appear before the constitution committee who gave us an extensive poll result. There has been another poll out in the west by the same foundation, the Canada West Foundation—that is a very respectable group which is funded by the four western governments and by others as well—that shows that the alienation that we were all so shocked about to see last fall is indeed increasing in the west. I will just take one minute to put a couple of statistics on the record.

[Translation]

Il y a eu tout un brouhaha en Chambre il y a quelques semaines suite à une question posée par M. Beatty du Parti conservateur concernant l'impression du discours du premier ministre. Est-ce le genre de projet que vous prévoyez entreprendre de nouveau à l'avenir ou vous engagez-vous encore davantage dans l'impression de discours de politiciens? Cela s'est-il fait par le passé ou s'agit-il d'un événement unique?

M. Ezrin: Il me semble que nous avons accordé une certaine aide technique pour la publication du discours. En gros, quand je parle d'aide technique il s'agit du tirage d'épreuves et de la mise en page. Le discours lui-même et sa liste de distributeurs ont été payés par le bureau du premier ministre. En ce qui concerne le contenu du discours, tout le monde nous demande toujours des discours, le grand public nous en demande et nous en envoyons des exemplaires à l'occasion. Qu'il s'agisse d'un député conservateur, néodémocrate ou quoi que ce soit, nous en envoyons un certain nombre. A vrai dire, dans notre centre de documentations dans le Centre d'information, nous avons du matériel pour toutes sortes de domaines, la constitution, par exemple, et on y trouve les opinions des diverses parties.

M. Nystrom: Et vous l'envoyez au public quand le public en fait la demande?

M. Ezrin: C'est exact, on nous écrit. Par exemple, nous avons des documents dans les divers bureaux de poste. Il y a une brochure où l'on dit que certaines publications du gouvernement sont disponibles dans les divers domaines suivants, vous n'avez qu'à nous retourner la petite carte pré-adressée avec votre nom et nous serons heureux de vous faire parvenir de l'information portant sur le domaine qui vous intéresse. Ensuite, si l'on nous écrit pour nous demander des renseignements plus précis, nous donnons suite.

M. Nystrom: Puisque, évidemment, vous êtes fonctionnaire, je ne puis vous poser de questions de nature politique ni vous demander quelles sont vos opinions politiques, alors je ne le ferai pas. J'ai certaines idées sur la façon dont le pays devrait s'organiser, une certaine vue du fédéralisme et ainsi de suite, mais je devrai attendre et poser mes questions au ministre.

Cependant, j'aurais aimé vous demander ce que vous faites pour l'ouest du Canada et cela pour quelques raisons bien précises. Je crois que nous tous autour de cette table savons que, malheureusement, l'aliénation et la frustration ne font que croître dans l'Ouest, surtout après l'adoption de cette politique énergétique nationale, sans parler de la résolution constitutionnelle l'automne dernier. Il y avait, évidemment, Stan Roberts qui, à l'époque, était le responsable de la Canada West Foundation, il a comparu devant le Comité sur la constitution et il nous a donné les résultats d'un sondage détaillé. Le même organisme, la Canada West Foundation, vient de faire un autre sondage dans l'Ouest, (il s'agit en l'occurrence, d'un groupe très respectable qui est financé par les quatre gouvernements de l'Ouest et par d'autres sources aussi) qui nous montre que cette aliénation que nous avons été si surpris de constater l'automne dernier ne fait qu'augmenter dans l'Ouest. Je ne prends qu'une minute pour citer quelques statistiques pour le compte rendu.

[Texte]

It does show, which is very good, that most westerners want to remain a part of the country. Last fall, 90 per cent said they wanted to remain Canadians, it is now 87 per cent; 7 per cent want to opt for a new country and 3 per cent want to join the United States.

But the things I find terrifying are the other aspects of the polls. Last fall when the survey sample were asked to comment on a statement, 28 per cent said yes, and the statement was:

Western Canadians get so few benefits from being part of Canada they might as well go it on their own.

In March, 36 per cent said yes. There appears to be an increase in alienation in western Canada. Fifty-three per cent of westerners said they feel closer to the United States than they do to central or eastern Canada.

I think personally we need a lot of structural changes in the country and a lot of policy changes in the economic and social areas.

Some hon. Members: Hear, hear.

Mr. Nystrom: I will not pursue you on these, of course, because that is not your job, but what I wanted to ask you this morning: in light of that kind of feeling in the west, in the light of the empirical data now saying that it is increasing, what role is the Unity office playing, if any? Are you contemplating an advertising campaign? I am not advocating this, of course, but I was wondering if you are contemplating an advertising campaign, or are you writing brochures?

• 1140

Mr. Ezrin: We are already undertaking certain actions in the west, and obviously we read the kinds of published polls that you are talking about.

One of the obvious examples is that we have to provide more information than we have in the past about what the Government of Canada, in the generality, is doing for all regions of Canada, and the west is certainly one of them. We produced, and the minister made reference to it, a couple of what may be called institutional television advertisements, which ran over the last three or four months. These, for example, have really two roles: one is to try to explain those services that people are getting, and, secondly, to inform Canadians about the nature of the national union that we have.

If I might, I would like to give you a couple of examples. One, which is particularly appropriate for the west, was about cattle and the importance of cattle in the Canadian economy, how many export dollars were brought in, and all the rest of this, and then obviously . . .

Mr. Nystrom: Is it a brochure?

Mr. Ezrin: It is a television ad, a 60-second spot. That spot is run across the country, because it is also important to inform

[Traduction]

Ce sondage, et c'est très bon, montre que la plupart des habitants de l'Ouest veulent continuer d'être citoyens du pays. L'automne dernier, 90 p. 100 disaient qu'ils voulaient rester Canadiens, c'est maintenant 87 p. 100; 7 p. 100 voudraient choisir un autre pays et 3 p. 100 voudraient se joindre aux États-Unis.

Ce que je trouve terrible, ce sont d'autres aspects révélés par les sondages. L'automne dernier, quand on a demandé aux répondants de commenter une certaine déclaration, 28 p. 100 ont dit oui et cette déclaration était la suivante:

Les Canadiens de l'Ouest ont tiré si peu d'avantages de leur appartenance au Canada qu'ils feraient tout aussi bien d'essayer de se débrouiller seuls.

En mars, 36 p. 100 ont répondu oui. Il semble que l'aliénation augmente dans l'ouest du Canada. Cinquante-trois p. 100 des habitants de l'Ouest ont dit qu'ils se sentaient plus près des États-Unis que du centre de l'est du Canada.

Je crois personnellement qu'il nous faut apporter beaucoup de changements à la structure du pays ainsi qu'énormément de changements de politique dans les domaines économiques et sociaux.

Des voix: Bravo, Bravo!

M. Nystrom: Je ne continue pas, ce n'est évidemment pas votre travail, mais voici ce que je voulais vous demander ce matin: à la lumière des sentiments qui voient le jour dans l'Ouest du pays, à la lumière des données empiriques selon lesquelles ces sentiments ne font qu'augmenter, quel rôle joue le Centre d'information sur l'unité canadienne, s'il en joue un? Étudiez-vous la possibilité d'une campagne de publicité? Je ne le prône pas, évidemment, mais je me demandais si vous étudiez la possibilité d'une campagne publicitaire ou si vous rédigez des brochures ou quelque chose du genre?

M. Ezrin: Nous avons déjà entrepris certaines mesures dans l'Ouest, et il est évident que nous lisons les résultats des enquêtes publiées dont vous parlez.

Un exemple évident, c'est que nous devons fournir plus de renseignements que par le passé sur ce que fait le gouvernement du Canada d'une façon générale dans toutes les régions du Canada et l'Ouest est certainement du nombre. Nous produisons et le ministre l'a mentionné, ce que l'on peut appeler quelques annonces publicitaires télévisées sur les institutions, lesquelles ont été diffusées au cours des trois ou quatre derniers mois. Ce genre de production joue en réalité deux rôles. D'abord tenter d'expliquer les services dont peuvent se prévaloir les gens; et deuxièmement, renseigner les Canadiens sur la nature de notre union nationale.

Si vous le permettez, j'aimerais vous donner quelques exemples. L'un d'entre eux convient particulièrement à l'Ouest et porte sur le bétail et son importance dans l'économie canadienne, combien nous avons réalisé en exportation et tout le reste, et ensuite évidemment . . .

M. Nystrom: Est-ce sous forme de brochure?

M. Ezrin: Il s'agissait d'une annonce télévisée, une coupure de 60 secondes. Cette annonce est diffusée à travers le pays car

[Text]

Canadians in other parts of the country about what they get, or what other elements of the confederation are contributing to them. That also, by the way, I should emphasize, outlined what the federal departments may be contributing in one way or another. We did one on agriculture, on wheat, rather in the same way. We did one on mines. We did one on fisheries—which affect, of course, both coasts. In the one on fisheries, if I may say so, we are attempting to place an educational value, because it starts off with the words, “We are number one.” We are number one in the world in fisheries exports. This means—I have forgotten exactly—there are so many jobs for Canadians, there is so much money in the Canadian economy, and the rest. Then it goes on to explain those services that are available from any number of government departments. We have done the same thing in a brochure, for example, looking at areas such as the construction industry.

We have put together a new brochure called *Government of Canada and the Construction Industry*, which I believe has found something in the range of 20 or 25 different government departments or programs that Canadians may not know about or perhaps would like to have. It is a specialized publication, we work through the trade associations in the west, particularly, but it is available to Canadians in general as well, to try to give them more information.

I think providing information is obviously one way of tackling this, and sending our expositions and creating a greater presence that way is another fashion of doing it.

Mr. Nystrom: Let me ask you a couple of questions, in closing, about the make up of your office, the staffing. How many people work in the Unity office?

Mr. Ezrin: We have 90 approved man-years.

Mr. Nystrom: I believe, and I have to say it as a preface to what I want to say, people from all parts of the country, obviously, have an ability to understand other parts of the country—you do not have to be Newfoundlander to understand Newfoundland. But I think, in saying that, it helps sometimes to be a Newfoundlander to understand Newfoundland. I think in the Unity office it is very important that you have people from all parts of the country, from all regions, in other words, you bring the point of view of the regions into the centre, rather than having the centre imposing its point of view of what Canada is on the regions. I am just wondering whether or not you have made an effort to make sure that you have a fairly reflective staff, in terms of where they come from. Is roughly 25, 30 per cent of your staff québécois? Do you have roughly a quarter, or so, of your people from the west? Have you made an effort to try to do that?

Mr. Ezrin: We are making a conscious effort to try to get that representation, bearing in mind the fact that we also have public servants in public service jobs. Obviously, some of the changes that will occur can only occur through attrition as people change, and the rest, it cannot just be done in one day.

[Translation]

il est également important de renseigner les Canadiens des autres régions du pays sur ce qu'ils obtiennent et sur ce que les autres composantes de la Confédération leur apportent. J'ajouterais, que dans cette annonce on soulignait ce que les ministères fédéraux contribuent d'une façon ou d'une autre. Nous avons fait une annonce sur l'agriculture, sur le blé, un peu du même genre. Nous en avons préparé une sur les mines. Nous en avons filmé une sur les pêches, élément important bien sûr pour les deux côtés. Dans l'annonce sur les pêches, je me permets d'ajouter que nous tentons de jouer un rôle éducatif puisque nous commençons par la formule, «nous sommes les premiers». Nous sommes les premiers en matière d'exportation de poisson. Cela signifie... J'oublie exactement... Tant d'emplois pour les Canadiens, tant d'argent pour l'économie canadienne, et le reste. Ensuite, on explique les services disponibles grâce à toute une gamme de ministères gouvernementaux.

Nous avons fait la même chose dans une brochure, dans le cas par exemple de l'industrie de la construction. Nous avons préparé une nouvelle brochure intitulée «Le gouvernement du Canada et l'industrie de la construction», dans laquelle on énumère quelques 20 ou 25 ministères ou programmes différents dont les Canadiens ignorent peut-être l'existence et au sujet desquels ils aimeraient être renseignés. C'est une publication spécialisée préparée avec la collaboration des associations syndicales particulièrement dans l'Ouest, mais disponible à l'ensemble des Canadiens à des fins de renseignement.

Je crois qu'une façon d'aborder le problème, c'est certainement d'offrir des renseignements alors que sur un autre plan nous faisons la même chose par nos expositions, en créant une présence.

M. Nystrom: Laissez-moi, pour terminer, vous poser quelques questions sur votre bureau, sur votre personnel. Combien de personnes travaillent au bureau Unité?

M. Ezrin: Nous avons 90 années-personnes autorisées.

M. Nystrom: Je crois et je dois le mentionner en préface à ce que je veux dire, que les citoyens de toutes les régions du pays sont certainement en mesure de comprendre les autres régions du pays... Il n'est pas nécessaire d'être à Terre-Neuve pour comprendre Terre-Neuve. Toutefois, cela dit, il est parfois utile pour comprendre Terre-Neuve d'être un Terre-Neuvien. J'estime très important qu'au bureau Unité vous ayez des employés de toutes les régions du pays, en d'autres termes, des personnes qui apportent le point de vue des régions au centre plutôt que de voir le centre imposer son idée de ce qu'est le Canada aux régions. Je me demande si vous avez fait ou non des efforts pour vous assurer que votre personnel soit raisonnablement représentatif à cause de leur région d'origine. Peut-on dire qu'environ 25 ou 30 p. 100 de votre personnel est québécois? Est-ce qu'environ un quart de votre personnel vient de l'Ouest? Avez-vous tenté de le faire?

M. Ezrin: Nous tentons très consciemment d'obtenir cette représentation, compte tenu du fait que nous avons également des fonctionnaires qui occupent des emplois de fonctionnaire. Il est évident que certains changements sont attribuables au départ des employés, cela ne peut se faire en un jour.

[Texte]

Mr. Nystrom: Just a final question? Just a follow-up?

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Very fast.

Mr. Nystrom: Is there any way of providing the committee with that kind of information? For example, how many westerners do you have working with you? Combien de québécois travaillent dans le groupe? I think that is very important. Again, I do not belittle anyone from other regions, but I believe it is very important, when you are dealing with alienated areas, that you have people from those areas come into the centre, so that the policies of the centre are not reflective only of the public service in the centre.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Okay, Mr. Nystrom, you have to sort of tighten it up here. We will get another round, if you do. You can just respond to that, Mr. Ezrin.

Mr. Nystrom: Okay.

• 1145

Mr. Ezrin: One can tell you where people may have been born, but I think the question you are really asking is a question of their—as you say in French—*sensibilisation*; how they have been formed and what experiences they have gone through. You can come from Toronto but, if all your family lives in British Columbia, that has an impact. I think you might find it difficult to try to pursue that route very far, although certainly where people are born is a matter of public record.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, if it happens that any of the questions I wish to ask were asked the other day of the minister, when I unfortunately could not be here, would somebody please advise me and I will not ask that question.

I have put this question to other agencies and departments of the government and each of them has said that the principal task is being undertaken by the Minister of Justice, and it is this: when the charter is adopted, very soon I hope, there is no doubt that it will give rise to many conflicts between what is in the new constitution proposals and the charter, and a lot of other federal laws—as a matter of fact, Clause 59 of the constitutional provisions states that wherever there is a conflict between what is in the Constitution of Canada and any other federal or provincial law, the other laws will give way to what is in the charter—accordingly has the deputy minister set up a review committee in the department to identify the most obvious areas of conflict so that amendments can be made to those laws on the initiative of the government rather than, Mr. Chairman, have the citizens of Canada and their organizations enter into legal contestation before the courts which would be very expensive and time consuming?

I note that the government of Quebec set up such a review committee and they announced publicly that they felt at least 100 of their laws were in conflict with the provisions in the charter. In my opinion, that is good in many cases. However, with the legal rights provisions, with the provisions on aborigi-

[Traduction]

M. Nystrom: Une dernière question? Une question supplémentaire?

Le président suppléant (M. Stollery): Très rapidement.

M. Nystrom: Vous serait-il possible de fournir ce genre de renseignement au comité? Par exemple, combien de personnes de l'Ouest travaillent pour vous? How many Québécois work in the group? Je crois que c'est très important. Je ne veux pas diminuer qui que ce soit d'une autre région, mais je crois qu'il est très important, lorsqu'il y a des régions aliénées de tenter de faire venir des habitants de ces régions au centre, de sorte que les politiques du centre ne reflètent pas uniquement la pensée de la Fonction publique au centre.

Le président suppléant (M. Stollery): Très bien, monsieur Nystrom, il nous faut nous limiter un peu. Si vous voulez bien céder la parole, il y aura peut-être un autre tour. Vous pouvez cependant répondre, monsieur Ezrin.

M. Nystrom: Très bien.

M. Ezrin: On peut dire, bien sûr, où les gens sont nés, mais je crois que vous posez en réalité une question sur, comme on dit en français, leur sensibilisation; quelle a été leur formation, quelle a été leur expérience. Vous pouvez venir de Toronto, mais si toute votre famille habite la Colombie-Britannique, c'est l'influence que vous avez ressentie. Il serait peut-être difficile d'examiner cette question à fond, bien que le lieu de naissance des gens soit du domaine public.

Le président suppléant (M. Stollery): Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le président, s'il devait arriver que les questions que je désire poser ont été posées au ministre l'autre jour, alors que malheureusement j'étais absent, veuillez m'en avertir et je ne poserais pas la question.

J'ai posé la question suivante à d'autres organismes et ministères gouvernementaux et chacun m'a répondu que le ministre de la Justice serait chargé de la tâche principale, à savoir, lorsque la charte est adoptée, très bientôt je l'espère, il ne fait aucun doute que de nombreux conflits se présenteront entre les nouvelles propositions constitutionnelles et la charte et beaucoup d'autres lois fédérales; à vrai dire, l'article 59 des dispositions constitutionnelles stipule que lorsqu'il y a contradiction entre ce qui figure dans la Constitution du Canada et toute autre loi fédérale ou provinciale, c'est la Charte qui l'emportera et donc j'aimerais savoir si le sous-ministre a créé un comité de révision au Ministère afin de relever les domaines les plus évidents de contradiction de sorte que le gouvernement puisse prendre l'initiative de modifier ses autres lois plutôt que de laisser, monsieur le président, les citoyens du Canada et les organismes qui les représentent entreprendre des contestations juridiques devant les tribunaux, ce qui pourrait être très coûteux et très long?

Je remarque que le Gouvernement du Québec a créé un tel comité de révision et a annoncé publiquement qu'il estimait qu'au moins 100 de ses lois seraient en contradiction des dispositions de la Charte. A mon avis, c'est excellent dans de nombreux cas. Toutefois, dans le cas des dispositions sur les

[Text]

nal and treaty rights, with the provisions on mobility—well, there are many provisions—there could no doubt be many conflicts with many federal laws, so what planning and what organization have you set up in the Department of Justice to identify the most obvious ones? Obviously there will be a lot of grey areas and you cannot deal with those, but what about the obvious areas?

Mr. Tassé: Mr. Chairman, perhaps I should point out first that, in the course of preparing, working on the charter, we identified a number of federal acts that need to be changed to comply with or to be in conformity with the charter. So we have already, in effect, started, in a way, if I may say, the work that, Mr. Allmand, you are referring to, but this will have to continue. Assuming that the charter comes into force and is binding in this country, we will want to have a very systematic look at federal legislation, and we have already started to think about how we could go about that. Of course, we will want to enlist the legal advisers we have attached to each of the departments, as you know, as a starter.

I think there are some federal acts, which obviously will come into conflict, that will have to be looked at, and that is something that we would want to pursue further whenever the charter is in force: to come to the government with a list of these statutes that obviously are in conflict so that the government could advise as to what it should do. I might point out that there would obviously be a grey area and it would be a matter of legal interpretation as to whether a specific piece of legislation does or does not conflict with the charter, and, we will have to advise on those as well.

• 1150

But in summary, yes, Mr. Allmand, that is something that is very much in our minds and that we will wish to undertake as soon as the charter has become law, assuming it does become law.

Mr. Allmand: I understand it is the policy of the government to facilitate these changes itself and not to put the citizens of Canada to the expense and time, where there are obvious differences. I presume this would apply as well to some cases which are now standing before the courts. Mr. Tassé, let us say that under some present Canadian laws there is a dispute between citizen and government, but with the charter it becomes rather obvious that the dispute is resolved in favour of the citizen, even though the dispute is of a previous nature. Would the government still insist on appealing or holding the citizen responsible to the pre-charter situation in the law, despite the fact that we as a country will now proclaim these new rights? Do you think there would be some kind of forgiveness?

I am not thinking of criminal laws, necessarily. I am thinking of evidentiary matters and a lot of other matters of that nature. It seems to me we are entering a new era. I am thinking of the time when we amended the Criminal Code on

[Translation]

droits légaux, des dispositions sur les droits autochtones et de traités, des dispositions sur la mobilité, bref dans le cas de nombreuses dispositions, il y aura, sans aucun doute, de nombreuses contradictions par rapport à de nombreuses lois fédérales et donc, j'aimerais savoir ce que vous envisagez et quel mécanisme vous avez mis en place au ministère de la Justice pour relever les cas les plus flagrants? Évidemment, il y aura beaucoup de zones grises et vous ne pouvez pas vraiment vous en occuper, mais dans le cas des questions les plus flagrantes?

M. Tassé: Monsieur le président, je devrais peut-être faire remarquer d'abord qu'au cours de la préparation de la Charte, nous avons relevé nombre de lois fédérales qu'il faudrait modifier afin de se conformer aux dispositions de la Charte. Nous avons donc déjà commencé, d'une certaine façon, le travail que nous suggère M. Allmand, mais cela va continuer. En supposant que la Charte soit adoptée, et que tous y soient assujettis, nous voudrions examiner d'une façon très systématique toute la législation fédérale et nous avons déjà commencé à réfléchir à la façon de nous y prendre. Évidemment, nous voudrions nous adjoindre des conseillers juridiques rattachés à chaque ministère, comme point de départ.

Je crois qu'il nous faudra examiner certaines lois fédérales qui, très évidemment, se trouveront en contradiction des dispositions de la Charte et nous examinerons la question plus à fond lorsque la Charte sera en vigueur: nous voudrions présenter au gouvernement une liste des lois manifestement contradictoires de façon que ce dernier décide de ce qu'il va faire. J'aimerais également faire remarquer qu'il y aura très évidemment une zone grise et que ce sera alors une question d'interprétation juridique quant à savoir si une loi précise contredit ou non la Charte; il nous faudra décider de ce qu'il convient de faire dans ces cas-là aussi.

Bref, oui, monsieur Allmand, nous avons cet aspect très présent à l'esprit et nous désirons commencer aussitôt que la charte deviendra loi, en supposant que cela se fasse.

M. Allmand: J'ai cru comprendre que le gouvernement avait pour politique de faciliter lui-même ces modifications et de ne pas forcer les citoyens du Canada à faire les frais et à prendre le temps de le faire lorsqu'il existe des différences évidentes. Je présume qu'il en serait également de même dans le cas des affaires dont sont saisis actuellement les tribunaux. Monsieur Tassé, laissez-moi vous dire qu'en vertu de certaines lois canadiennes actuelles, il peut y avoir litige entre un citoyen et le gouvernement, alors qu'un vertu de la charte, il devient évident que le litige sera réglé en faveur du citoyen, bien que ce litige remonte à la période précédant la charte. Le gouvernement insisterait-il toujours pour en appeler de la décision ou tiendrait-il le citoyen responsable de la situation qui existait avant l'existence de la charte, même si le pays proclame maintenant ces nouveaux droits? Croyez-vous qu'on accordera un genre de pardon?

Je ne pense pas nécessairement aux lois criminelles. Je pense à des questions de preuve et à beaucoup d'autres questions du même genre. Il me semble que nous commençons une ère nouvelle. Je songe par exemple à l'époque où nous avons

[Texte]

gross indecency and sexual offences in private. There were people in prison for homosexual acts. We had a system of review and the Parole Board released a lot of these people from prison and actually granted pardons, eventually. What about that? What about situations that are pending in the courts but would seem to be bypassed by the new charter?

Mr. Tassé: Mr. Chairman, I do not know that there are many cases of that kind which would be affected by the charter, but I would hesitate to speculate on exactly what our position would be. I would prefer to wait to see exactly what is involved; the kind of problems: is it a clear-cut conflict with the charter that we are talking about, or is it a matter of a grey area? I do not know on which side we would find ourselves. I do not know whether there would be many cases.

Perhaps I should just add to what I said earlier, however, that in the department we feel the area where in effect the review will be extensive and where in effect we will find there are likely to be more conflicts is in nondiscrimination; Clause 15 of the charter. There, you will recall, Mr. Allmand, a period of three years is provided for, so that in effect Parliament and the provincial legislature can adjust to the provisions of the charter. That will require intensive work.

About the other provisions, with many of these provisions we already, insofar as the federal authorities are concerned, have been working under something very much equivalent in the Canadian Bill of Rights. Still, there are some areas where we would have to do a systematic examination of the situation.

Mr. Allmand: Some parts of the charter, such as the search and seizure provisions, I think might have an effect on such things as writs of assistance. I was thinking the cruel and unusual punishment and the due process provisions might have some effect on the cancellation of parole, the placing of inmates in isolation or disassociation without hearings; there could be a large number of areas.

In any case, I am satisfied with that answer. I am satisfied that you will review these matters. But on another point—with new legislation being put to the House in recent weeks, since the tabling of the charter, it appears in some cases that while the government has proclaimed certain rights in the charter, even though they are not passed yet, other ministers are submitting bills to the House which seem to be in conflict from time to time with what we are proclaiming in the charter. I say “seems” because it is not certain. I am thinking in particular of the energy bill. I think it is Bill C-48.

• 1155

In that bill, first of all, there appear to be conflicts with the aboriginal treaty rights section in the constitutional proposals. Some others would argue that there would be conflicts with other rights set out in the charter.

[Traduction]

modifié les dispositions sur l'indécence et les délits sexuels en privé du Code criminel. Il y avait des gens en prison pour des actes homosexuels. Nous avons mis sur pied un régime de révision et les Libérations conditionnelles ont libéré beaucoup de gens et même fini par accorder des pardons. Donc, que ferez-vous dans ce cas? Qu'arrivera-t-il des procès déjà en instance que la nouvelle charte semblerait ignorer?

M. Tassé: Monsieur le président, à ma connaissance il n'y a pas de nombreux cas de ce genre qui soient touchés par la charte, mais j'hésiterais à spéculer sur quelle sera exactement notre position. Je préfère attendre pour voir exactement de quoi il s'agira; quels seront les problèmes: s'agit-il d'un conflit clair entre la charte ou est-ce une zone grise? Je ne sais pas de quel côté nous nous trouverons. Je ne sais pas s'il y aura de nombreux cas.

Je devrais peut-être ajouter cependant à ce que j'ai déjà dit, qu'au Ministère, nous estimons qu'en fait, la révision sera extensive relativement à l'article 15 de la charte portant sur la non-discrimination, puisque c'est là qu'on prévoit le plus grand nombre de conflits. Vous vous rappellerez qu'on prévoit dans cette disposition, monsieur Allmand, une période de trois ans de façon que le Parlement et les assemblées législatives puissent adapter leurs lois aux dispositions de la charte. Cette tâche demandera un travail très poussé.

Quant aux autres dispositions, nous avons déjà, les autorités fédérales ont déjà dû respecter des dispositions très semblables dans la charte canadienne des droits. Quoi qu'il en soit, il reste encore des questions où nous devons examiner la situation systématiquement.

M. Allmand: Certaines dispositions de la charte, telle que celles—sur la fouille et les saisies, pourraient avoir des répercussions sur les décrets d'aide. Je pensais par exemple aux punitions cruelles et inhabituelles et aux dispositions du bon cours de la justice qui pourraient avoir un effet quelconque sur l'abolition des libérations, l'isolement des détenus ou l'incarcération sans audition; il pourrait y avoir un grand nombre de questions.

Quoi qu'il en soit, je suis heureux de la réponse. Je suis heureux d'apprendre que vous allez revoir ces questions. Maintenant pour parler d'autre chose, de nouveaux projets de lois présentés à la Chambre des communes ces dernières semaines, depuis le dépôt de la charte, sembleraient indiquer que bien que le gouvernement ait proclamé certains droits dans la charte, bien que cela ne soit pas encore loi, les autres ministres présentent des projets de loi à la Chambre qui semblent, de temps à autre, aller à l'encontre de ce qui est proclamé dans la charte. Je dis bien «semblent», parce que ce n'est pas certains. Je pense plus particulièrement au projet de loi sur l'énergie. Je songe au Bill C-48.

Le projet de loi contient des dispositions qui enfreignent les articles sur les droits des autochtones conventionnés contenus dans le projet de résolution constitutionnelle. D'autres allèguent peut-être que le projet de loi enfreint d'autres droits contenus dans la charte.

[Text]

What I want to ask you is, is the Department of Justice consulted about, or does it have an input into, the new bills being developed and coming out of Cabinet these days to make sure that at least the new bills, of the last four or five months, are consistent with what we proclaim in the charter? Because I must say that in some cases, Mr. Chairman, it appears that what we are saying on the one hand is being contradicted on the other hand, and you see publications criticizing us for that. So I want to know whether there is cohesion or co-ordination between the Department of Justice and these other departments on these things?

An hon. Member: Bonne question.

Mr. Tassé: I think, Mr. Chairman, that we all realize that the charter is not law yet. It is in the making and some day it may become law, but it is not yet law. When it becomes law, then adjustments will have to be made.

The instructions we give to our legislative drafters have been prepared in the context of the Bill of Rights as it exists now, and every piece of legislation which goes to Parliament is vetted, under the law, by our drafters, and the departments must confirm and certify that it is consistent with the Bill of Rights as it exists.

I would certainly contemplate that when the Charter of Rights comes into force that, in effect, we will have to change our instructions to our drafters so that the kind of questions, Mr. Allmand, that you are raising would be considered by lawyers, and that they will look at the charter and see whether there is a conflict or not, and bring it to the attention of ministers if there is one, and then the ministers will advise.

But since we are dealing with a charter that is in the making, is not yet law, we have not put in place the kind of system that should be in place when it comes into force.

Mr. Allmand: I will follow up on that later because my time now is limited.

About a year ago, Mr. Chairman, I asked questions in this committee about the long delays in the prosecution of combines cases, which concern was mine when I was Minister of Consumer and Corporate Affairs. I had pointed out that very often, within the Combines Branch of the Department of Consumer and Corporate Affairs, they would conduct a long investigation under the director, would come to the conclusion that proceedings should be launched under the Combines Investigation Act, then they would transfer the case to the Attorney General, and then the Attorney General would conduct another long review with respect to the legality of the case, which seemed to me to be a long unnecessary period. So it was suggested that perhaps there could be some way of shortening this double review of the evidence.

The Minister of Consumer and Corporate Affairs has now announced once more a revised Combines Investigation Act but I would like to know from the Attorney General's point of view—or the Assistant Attorney General's point of view—what steps, if any, have been taken to speed up the preparation of cases for prosecution. The old saying—and maybe we do not have to repeat it—about justice delayed is justice not done comes to mind. Some of those cases go on for years and years.

[Translation]

Je voudrais savoir si l'on consulte le ministère de la Justice ou si ce dernier participe à la rédaction des nouveaux projets de lois proposés par le Cabinet, pour s'assurer que ces projets de lois, du moins des quatre ou cinq derniers mois, sont conformes aux droits contenus dans la charte? Il semble que dans certains cas nous nous contredisions nous-mêmes, ce qui nous expose à des critiques dans certaines publications. Je voudrais donc savoir s'il y a coordination ou uniformisation entre le ministère de la Justice et les autres ministères à ce sujet?

Une voix: Good question.

M. Tassé: Nous savons tous que cette charte n'a pas encore été adoptée. Elle pourra l'être un jour, mais elle ne l'est pas encore. Lorsqu'elle aura été adoptée, il faudra apporter certains ajustements.

Les instructions que nous avons données à nos rédacteurs ont été préparées après l'adoption de la déclaration des droits actuelle, et tous les projets de lois soumis au Parlement doivent être vérifiés par le rédacteur au regard de cette loi, et certifiés par les ministères.

Lorsque la charte des droits aura été adoptée, nous devrons probablement changer nos instructions pour que les questions soulevées par M. Allmand soient prises en considération par nos avocats et pour que ces derniers s'assurent qu'il n'y ait pas de conflit entre les lois et la charte. S'il y avait conflit, il serait soumis à l'attention des ministres appropriés qui prendraient une décision.

Cependant, comme la charte n'a pas encore été adoptée, nous n'avons pas instauré de système qui en découlerait forcément.

M. Allmand: J'y reviendrai plus tard, parce que je n'ai pas beaucoup de temps maintenant.

Il y a environ un an, j'ai posé des questions au Comité au sujet des longs retards mis à poursuivre les sociétés coupables de coalition, ce dont je m'occupais lorsque j'étais ministre de la Consommation et des Corporations. J'avais souligné qu'il arrivait souvent à la Direction des coalitions du ministère de la Consommation et des Corporations qu'on effectue de longues enquêtes pour conclure qu'il faudrait tenter des poursuites aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, pour ensuite transférer l'affaire au procureur général qui effectuait une autre longue étude des aspects légaux de l'affaire, ce qui me semblait retarder indûment les choses. Il semblait qu'on pourrait raccourcir ces délais en supprimant l'un de ces deux examens.

Le ministre de la Consommation et des Corporations a annoncé une fois de plus qu'il allait revoir la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, mais je voudrais que le procureur général ou le procureur général adjoint nous disent quelles mesures ont été prises, le cas échéant, pour accélérer l'étude préliminaire des affaires devant donner lieu à des poursuites. Est-il nécessaire de dire que tous ces retards entravent l'admi-

[Texte]

What have you done so far, and what do you see that could be done, to really speed up the presentation of these cases before a court?

Mr. Tassé: Mr. Chairman, I think that the delays that we have experienced in the past, generally, I mean, as a government, in this type of case, have been due to the complexity of the investigations required to find out exactly what went on and whether charges should be laid or not, or whether some other steps should be taken. From my experience, that, in effect, is where the time involved might appear to be very very long.

But in terms of the decision for the prosecution itself, I do not know that we have had that kind of problem very much. We try, as much as possible, in the Department of Justice, and these cases develop, to remain in contact with the directors and their people. As a matter of fact, very often, for the purpose of his inquiry, the director will ask the Minister of Justice to appoint lawyers, and this, in effect, for us is a way to know exactly how things are going, the kind of problems they are faced with, and the kind of problems we will be faced with if and when the reference is made to us.

• 1200

I would say that, generally, the length of time that is required is longer at the stage of the investigation than at the stage of the prosecution, although, at times, these are pretty lengthy documents and lengthy evidence that have to be reviewed, and we need a minimum of time to ensure that we know what we are talking about and that we take the decision that is required.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, just so that I can get on to the point again . . .

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Very quickly, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: This will be just to finish this up, and then I will stop.

As minister, I can recall where lengthy reviews of the evidence were made in the Combines Branch of the Department of Consumer and Corporate Affairs with, I believe, Department of Justice lawyers participating over there, because you have lawyers throughout the government. After that review was made and the director at the time had decided that, yes, this was the case as far as he was concerned, he would transfer it to the Attorney General for prosecution, and sometimes years would go by.

I can recall cases that I asked about. I would say, "Where are they? They were asked about in the House." And they were being completely reviewed, almost, it seemed, *de novo*, in the Department of Justice.

Now, what was suggested at the time was that we put more higher level lawyers right in the Combines Branch, if necessary, so that this double review was not necessary. It seemed as if, in some particular cases, after all the assessment was made in the Combines Branch, that it went to the Department of

[Traduction]

nistration de la justice, et certaines de ces affaires durent des années.

Qu'avez-vous fait jusqu'à maintenant et que croyez-vous pouvoir faire pour accélérer l'étude de ces cas par les tribunaux?

M. Tassé: Monsieur le président, les délais apportés par le gouvernement à l'étude de ces affaires par le passé étaient dus à la complexité des enquêtes nécessaires pour découvrir ce qui s'était passé et quelles accusations devraient être portées, si même elles étaient justifiées. D'après mon expérience, c'est à ce niveau que se situent les retards.

Cependant, pour ce qui est des jugements, je ne crois pas que nous ayons eu des problèmes à cet égard. Le ministère de la Justice essaie autant que possible de rester en contact avec les directeurs et leur personnel tout au long de l'affaire. En fait, il arrive souvent qu'aux fins de l'enquête, le directeur demande au ministre de la Justice de nommer des avocats, ce qui nous permet de savoir exactement ce qui se passe, les problèmes qu'il rencontre et les problèmes que nous aurons si l'affaire nous est renvoyée.

Je dirais qu'en général, nous mettons plus de temps à faire l'enquête qu'à poursuivre les coupables, bien que parfois, nous soyons obligés d'étudier de volumineux documents et une grande quantité de preuves pour bien connaître l'affaire dont nous sommes saisis.

M. Allmand: Monsieur le président, pour en revenir à cette question . . .

Le président suppléant (M. Stollery): Rapidement, monsieur Allmand.

M. Allmand: Je veux tout simplement conclure et ce sera tout.

Je me souviens que lorsque j'étais ministre, la direction des coalitions du ministère de la Consommation et des Corporations étudiait longuement les preuves qui avaient été rassemblées, avec la collaboration des avocats du ministère de la Justice, parce que vous avez des représentants partout au gouvernement. Une fois l'étude terminée, si le directeur était convaincu qu'il y avait là matière à poursuite, il transférait l'affaire au Procureur général pour qu'il intente des poursuites, ce qui prenait parfois des années.

Je me souviens de certaines affaires dont je m'étais enquis. Je leur demandais ce qu'on avait fait, parce qu'on en avait parlé à la Chambre. Il semble que le ministère de la Justice ait été obligé de les revoir du début à la fin.

On avait proposé à l'époque de nommer des avocats de haut calibre à la direction des coalitions, si nécessaire, pour qu'il ne soit plus nécessaire d'effectuer une deuxième étude. Il semble que dans certains cas particuliers, ce soit le ministère de la Justice qui ait dû décider, après que toutes les études aient été

[Text]

Justice and had to be decided at the very highest level in the Department of Justice to prosecute. It seemed as if we were doing it twice and delaying the matter considerably.

Mr. Tassé: Perhaps I might just add that I am not aware of any. They may exist, but I am not aware of any case where there has been an inordinate time taken by our department to decide whether prosecution should follow.

I think that under the system as it exists, both under the Combines Investigation Act and also under the legislation which the Attorney General's department operates, there must be an independent view of the material accumulated by the director. I do not think that you are saying otherwise, but I think for that independent view to have a chance to take place, you need a certain amount of time; and if an investigation has been under way over four, five, at times six years, I do not think that would be an inordinate amount of time for our lawyers to add an independent view of that evidence that has been accumulated over, perhaps, a couple of months.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Now, if we go to Mr. Kilgour, we should be able to get three on between now and 12.30.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, a couple of questions for the deputy minister and, I guess, for the first gentlemen from the Unity office, and then a statement, and then I will pass it to Mr. Wenman. So I am really rushing.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): That is okay. You have got until 12.10; then we could have someone else for another 10 minutes.

Mr. Kilgour: For Mr. Wenman you will have 10 minutes? Or will you go to Mr. Nystrom?

Mr. Nystrom: No, I have not had a first round, yet.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): I think we have got to go to Mr. Wenman. He has not been on yet.

Mr. Kilgour: I have 10 minutes, then?

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Yes, 10 minutes. Then 10 minutes to Mr. Wenman and 10 minutes to Mr. Nystrom.

Mr. Kilgour: Mr. Tassé, do you think it is desirable, following up Mr. Allmand's general subject, that the Department of Justice, of which you know I was a member at one time, should be giving an opinion on whether charges should be laid with respect to the Combines Investigation Act and the alleged uranium cartel, which might involve government departments, the Government of Canada, and possibly individuals in governments?

Mr. Tassé: Well, I do not know. If the Department of Justice does not do it, who would do it?

Mr. Kilgour: Well, it is not often that we have to decide whether we should be prosecuting members of the Government of Canada, so I agree that it is a problem that does not come up very often; but do you not agree that, from the standpoint of justice seeming to be done, it is not good for your department and it is not good for the administration of justice in

[Translation]

effectuées à la direction des coalitions, s'il fallait tenter des poursuites ou non. Il semble donc que nous fassions tout ce travail en double et que cela retarde les choses considérablement.

M. Tassé: Je pourrais peut-être ajouter que je n'ai pas eu connaissance d'affaires de ce genre. Il est possible qu'elles existent, mais je ne connais pas d'affaires qui aient subi des retards indus à cause de notre ministère.

Avec le système actuel, qui relève tant de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions que des lois touchant le ministère du Procureur général, il faut obtenir une opinion indépendante sur les preuves accumulées par le directeur. Je ne crois pas que vous le niez, mais pour obtenir cette opinion indépendante, il faut disposer du temps et si l'enquête a pris plus de quatre, cinq ou même six ans, il ne me semble pas du tout anormal que nos avocats prennent quelques mois pour revoir toutes ces preuves et se former une opinion indépendante.

Le président suppléant (M. Stollery): Si j'accorde la parole à M. Kilgour, nous devrions pouvoir donner la parole à trois députés d'ici 12 h 30.

M. Kilgour: Monsieur le président, j'ai quelques questions à poser au sous-ministre et au premier porte-parole du bureau de l'unité. Je ferai ensuite une déclaration et je céderai la parole à M. Wenman. Je me dépêche.

Le président suppléant (M. Stollery): Cela va. Vous avez jusqu'à 12 h 10, et quelqu'un d'autre aura ensuite la parole pour dix minutes.

M. Kilgour: Vous accorderez dix minutes à M. Wenman? Ou à M. Nystrom.

M. Nystrom: Je n'ai pas encore eu de premier tour.

Le président suppléant (M. Stollery): Il faudra que je donne la parole à M. Wenman. Il n'a pas encore pu poser de questions.

M. Kilgour: J'ai dix minutes alors?

Le président suppléant (M. Stollery): Oui. Ensuite nous accorderons dix minutes à M. Wenman et dix minutes à M. Nystrom.

M. Kilgour: Monsieur Tassé, pour faire suite aux questions de M. Allmand, estimez-vous souhaitable que le ministère de la Justice, dont j'ai déjà fait partie comme vous le savez, se prononce, aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, sur l'opportunité d'intenter des poursuites contre le supposé cartel de l'uranium dont feraient partie certains ministères gouvernementaux, le gouvernement du Canada, et peut-être même des membres de gouvernements?

M. Tassé: Je ne le sais pas. Si le ministère de la Justice ne le fait pas, qui devrait le faire?

M. Kilgour: Il n'arrive pas souvent que nous ayons à décider si nous devrions poursuivre des membres du gouvernement du Canada, et c'est pourquoi j'admets qu'il s'agit là d'un problème assez rare. N'admettez-vous pas cependant que pour que justice soit faite, et perçue comme telle, il n'est pas bon que ce soit le ministre de la Justice qui décide si l'on va tenter des

[Texte]

Canada for the Minister of Justice to say: "My department is going to decide whether or not charges—", as I think he has said, or indicated, "—should be laid," possibly against a Cabinet minister, possibly against other officials of the Government of Canada, possibly against the Government of Canada itself?

Mr. Tassé: We are very often placed in the situation of having to review cases that are delicate and difficult.

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. Tassé: Under our system, the Attorney General is responsible for the administration of justice at the federal level, and I do not know whether we would be in a better position if, in fact, in delicate cases, this responsibility were transferred to someone else who is not accountable to anyone.

• 1205

Mr. Kilgour: Do you not think, sir, that it would be better, from the standpoint of having the administration of justice seen to be upheld in this country, if you were to say, because it is too close to the government, especially having in mind the Mountie who resigned the other day in Nova Scotia over the fact that he alleged that there was political involvement there, that it would be better to take the whole file and give it to two or three highly respected, independent lawyers and say: "You people decide who should be charged, if anyone is."

Mr. Tassé: Perhaps I might just ask Mr. Christie to add to what I have said.

Mr. Christie: Mr. Kilgour, under the Combines Investigation Act, Parliament has fixed the responsibility for deciding whether to prosecute these combines cases with the Attorney General of Canada.

Mr. Kilgour: Do you think maybe Parliament should change that in light of the current situation?

Mr. Christie: I would not like to comment on that. You are asking me on a policy matter, but I tell you, as a matter of law existing now, Parliament has fixed that responsibility with the Attorney General. Now, the Attorney General may, if he so sees fit, go to outside counsel to get an opinion and he often does that in case other than combines and in combines cases, but the law has fixed the responsibility with him.

Mr. Kilgour: Would you agree with me that the situation does not look too good at the moment?

Mr. Christie: It would all depend on the fact situation. I think...

Mr. Kilgour: But the public will not know the fact situation, sir, will they?

Mr. Christie: No. Well...

Mr. Kilgour: All right, I will change the subject. Do either of you think that, if there are three ages or different ages under the proposed Young Offenders Act, it will survive the challenge under the bill of rights, if it is found valid, more than 15 minutes?

[Traduction]

poursuites contre un ministre du Cabinet, d'autres fonctionnaires du gouvernement du Canada ou peut-être même contre le gouvernement lui-même?

M. Tassé: Il nous arrive souvent d'avoir à étudier des cas fort délicats et difficiles.

M. Kilgour: Oui.

M. Tassé: Dans notre système c'est le Procureur général qui est chargé d'administrer la justice au niveau fédéral et je ne sais pas si nous serions dans une meilleure position en transférant cette responsabilité à quelqu'un d'autre qui n'est responsable devant personne, lorsqu'il s'agit d'affaires délicates.

M. Kilgour: Ne pensez-vous pas que pour qu'on ait l'impression que la justice est rendue dans ce pays, il vaudrait mieux que vous remettiez ce dossier à deux ou trois avocats indépendants de bonne réputation, parce que vous êtes trop près du gouvernement et compte tenu du fait qu'un agent de la Gendarmerie royale a démissionné l'autre jour en Nouvelle-Écosse parce qu'il avait allégué que des hommes politiques étaient impliqués dans cette affaire..

M. Tassé: Je pourrait peut-être demander à M. Christie d'ajouter quelque chose à ce que j'ai dit.

M. Christie: Monsieur Kilgour, aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, le Parlement a remis au procureur général du Canada la responsabilité de décider s'il convenait d'intenter des poursuites dans le cas de coalitions.

M. Kilgour: Pensez-vous que le Parlement devrait changer cette disposition, compte tenu de la situation actuelle?

M. Christie: Je ne voudrais pas m'aventurer à commenter cette question. Vous me posez là une question qui touche la politique, mais je puis vous dire qu'aux termes de la loi actuelle, c'est le procureur général qui est chargé de le décider. S'il le juge bon, il peut décider d'obtenir une opinion indépendante et il le fait souvent pour des questions qui touchent tant les coalitions que d'autres choses, mais il n'en reste pas moins que la loi le charge de prendre cette décision.

M. Kilgour: Admettez-vous que vous vous trouvez dans une drôle de situation en ce moment?

M. Christie: Cela dépend des faits. Je pense...

M. Kilgour: Mais les citoyens ne sauront pas quels sont les faits, n'est-ce pas?

M. Christie: Mais...

M. Kilgour: Très bien, je vais changer de sujet. Croyez-vous que le projet de loi sur les jeunes délinquants qui contient trois âges différents pourra passer le test de la déclaration des droits, s'il est adopté?

[Text]

Mr. Tassé: I do not know, Mr. Chairman; that is a question that was asked of the minister the other day in this committee. I do not know, Mr. Kilgour, whether you were here.

Mr. Kilgour: I was here.

Mr. Tassé: That is something we are looking at in the department. I do not think I am in a position at this point to indicate what would be the result of a challenge that might be made.

Mr. Kilgour: Thank you, sir.

To the gentleman from the Unity office, I wonder—again repeating Mr. Nystrom's question—whether he would agree to table for us a list of the people who work for the office: how many there are; where they are from; what their basic province of residence is. Would you agree to do that, please?

Mr. Ezrin: If it is in keeping with the practice of the public service, I have no difficulty doing it.

Mr. Kilgour: So you will agree to table that and you will give us a reason if you cannot?

Mr. Ezrin: Unless I am told by the Public Service Commission that this is something that is not done. Then I would be bound to that.

Mr. Kilgour: You mentioned requests you get from people. Do you have a list of where your requests for information are coming from, by province and so on?

Mr. Ezrin: I do not happen to have all of that here; we break them down on a weekly basis.

Mr. Kilgour: Would you provide that?

Mr. Ezrin: I would be happy to get some information for you. But just for example, for the week of . . .

Mr. Kilgour: Okay, my time is limited, would you . . .

Mr. Ezrin: Oh, sorry.

Mr. Kilgour: All right. I guess I have three minutes. Mr. Chairman, you know I am a peaceful person, having gone to Washington together.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Right.

Mr. Kilgour: I want to make a statement, if I may, about the last appearance of the minister before the committee, and I am sorry he is not here today because I would certainly say it to his face. I believe he is doing his level best to reduce the workings of this committee, in examining his estimates, to the level of a Laurel and Hardy type of farce.

When, for instance, Mr. Hnatyshyn asked him about the expenses of Mr. Joyal, he was told to put that on the order paper. Well, what are we doing here if not examining the estimates of the department? He comes but once when some very serious issues are at stake. Anyone who reads *Hansard*, I suggest, knows that the minister will either not, as a rule, or is not capable of answering some fairly elementary questions about the workings of his department in the House.

On Tuesday afternoon, as a further example, he came here with a statement, part of which said that the government intends to combine changes in the marijuana law and an

[Translation]

M. Tassé: Je ne sais pas, monsieur le président. De toute façon, c'est une question qu'on a déjà posée au ministre l'autre jour au comité. Je ne sais pas si vous étiez ici, monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Oui.

M. Tassé: Le ministère est en train d'étudier la chose. Je ne pense pas que je puisse maintenant vous dire si le projet de loi passerait ce test ou non.

M. Kilgour: Merci.

Je me demande si le porte-parole du bureau de l'unité accepterait de nous soumettre une liste de ceux qui travaillent à ce bureau, nous donnant leur nombre, leur provenance, leur lieu de résidence, etc. Accepteriez-vous de le faire, s'il vous plaît?

M. Ezrin: Si cela est conforme avec les pratiques adoptées par la Fonction publique, je n'hésiterai pas à le faire.

M. Kilgour: Vous accepterez donc de déposer cette liste, ou de nous donner une raison si vous ne pouvez pas le faire?

M. Ezrin: A moins que la Commission de la Fonction publique ne me dise que je ne peux pas le faire, je me sentirais obligé de le faire.

M. Kilgour: Vous avez parlé de demandes qui vous parviennent d'autres personnes. Avez-vous une liste de la provenance de ces demandes, par province, etc.?

M. Ezrin: Je n'ai pas tous ces renseignements ici, mais nous en faisons la ventilation hebdomadairement.

M. Kilgour: Pouvez-vous nous les fournir?

M. Ezrin: Je serais heureux de vous fournir les renseignements. Il y a par exemple pour la semaine du . . .

M. Kilgour: Ca va, je n'ai pas beaucoup de temps . . .

M. Ezrin: Excusez-moi.

M. Kilgour: Ca va. Je suppose qu'il me reste trois minutes. Monsieur le président, vous savez que je suis pacifique puisque nous sommes allés à Washington ensemble.

Le président suppléant (M. Stollery): Oui.

M. Kilgour: Vous me le permettez, je voudrais dire quelque chose au sujet de la dernière comparaison du ministre devant ce Comité, et je suis désolé qu'il ne soit pas ici aujourd'hui parce que je voudrais le lui dire face à face. Je crois qu'il a fait tout son possible pour entraver le fonctionnement de notre Comité, et qu'il fait de l'examen de son budget une comédie burlesque du genre Laurel et Hardy.

M. Hnatyshyn lui a posé une question au sujet des dépenses de M. Joyal, et le ministre lui a dit d'inscrire sa question au *Feuilleton*. Que faisons-nous ici, si nous n'examinons pas le budget de ce ministère? Le ministre ne comparaît qu'une fois, lorsqu'il s'agit de questions fort sérieuses. Tous ceux qui lisent le *hansard* savent que le ministre ne veut pas, règle générale, ou ne peut pas répondre à des questions tout à fait élémentaires au sujet du fonctionnement de son ministère.

Mardi après-midi, il s'est présenté ici avec une déclaration qui disait en partie que le gouvernement avait l'intention d'adopter tout à la fois des changements à la Loi sur la

[Texte]

educational program. I asked him about the program; no indication whatsoever, Mr. Chairman, that the Treasury Board had declined him the funds for this program; lots of money for no-smoking campaigns; lots of money for liquor campaigns; lots of money, millions and millions of dollars, for telling Canadians what a great job the government is doing for western Canada, for instance, when every western Canadian knows that the government is doing, I suggest, the maximum possible to hurt the interests of western Canada; but nothing for an educational program for marijuana; despite a series in *The Toronto Star*, which I know you read regularly, Mr. Chairman, dealing with that very serious subject. I quote one point that she makes in her article where an expert says people who smoke pot "can expect to develop chronic bronchitis, emphysema, and possibly cancer". Not a word does he say about the real problem of marijuana, which I suggest we all know is whether young people should have court records that they carry with them for life for simple possession; whether or not we might after five years simply expunge such records for some young people.

• 1210

Instead, as those of you who were here will recall, the minister came out with this example of someone who brings a marijuana cigarette into Canada, is convicted of importing and is sentenced to seven years minimum. When I put it to him that no federal prosecutor with any sense or humanity would ever lay a charge such as that, he went into one of his what I call "squid's ink" dissertations or outbursts.

Today we read in the paper, and my colleague mentioned it, that the confidential guidelines to federal prosecutors have in fact provided for some sanity in the way the law is administered. I probed him about those guidelines when he was here.

So I would move, Mr. Chairman, seconded by Mr. Hnatyshyn, that this committee regrets the lack of candour demonstrated by the Minister of Justice during his last appearance here on May 26, 1981, and directs him to return to answer further questions on the workings and policies of his department.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): The problem, I think, Mr. Kilgour, right now is that as we do not have a quorum, I do not think we can accept the motion.

Mr. Kilgour: I had a feeling, Mr. Chairman, you might take that view. But it is on the record.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): It is on the record, nonetheless.

Mr. Hnatyshyn: Everybody nodded affirmatively, as far as I could make out.

An hon. Member: Your eyesight is not too good.

[Traduction]

marijuana et un programme d'éducation. Je lui ai posé des questions au sujet de ce programme et il n'a pas fait mention du fait que le Conseil du Trésor avait refusé de lui accorder les fonds nécessaires. On accorde beaucoup d'argent lorsqu'il s'agit de faire campagne contre la cigarette, beaucoup d'argent pour les campagnes contre l'alcool, des millions et des millions de dollars pour dire aux Canadiens quel travail excellent fait le gouvernement dans l'Ouest du Canada, alors que tous les Canadiens de l'Ouest savent que le gouvernement s'efforce dans la mesure du possible de nuire à l'Ouest du Canada. Cependant, on n'accorde pas un sou aux programmes d'éducation sur les effets nocifs de la marijuana, malgré la parution d'une série d'articles dans le *Star* de Toronto que vous lisez régulièrement, monsieur le président, et qui traitaient justement de ce sujet fort sérieux. La journaliste dans son article rapporte les paroles d'un spécialiste qui a déclaré que les gens qui fument de la marijuana peuvent souffrir de bronchite chronique, d'emphysème et même du cancer. Dans cet article, il n'y a pas un mot sur ce qui, à mon avis, est le vrai problème relié à la marijuana: un jeune devrait-il avoir un dossier criminel pour une simple possession, un dossier criminel qui le suivra toute sa vie, le problème, c'est de savoir si après cinq ans, on pourrait tout simplement effacer ce dossier criminel dans certains cas.

Comme ceux d'entre vous qui étaient ici s'en rappelleront, le ministre nous a donné cet exemple d'une personne qui rentre au Canada avec une cigarette de marijuana, qui est déclarée coupable et reçoit une peine d'au moins sept ans. Lorsque je lui ai mentionné qu'aucun avocat de la Couronne capable d'humanisme ne défendrait une telle cause, le ministre s'est engagé dans un de ses discours «ombrageux» comme je les appelle.

Aujourd'hui, dans le journal, nous voyons, comme le soulignait mon collègue, que les lignes directrices confidentielles à l'intention des procureurs fédéraux prévoient un certain jugement dans l'administration de la loi. Quand le ministre était ici, je lui ai posé des questions à ce sujet.

Par conséquent, monsieur le président, je propose, appuyé par M. Hnatyshyn, que notre comité déplore le manque de sincérité du ministre de la Justice lorsqu'il est venu témoigner ici le 26 mai 1981 et que le comité demande au ministre de revenir pour répondre à d'autres questions sur le fonctionnement et les politiques de son ministère.

Le président suppléant (M. Stollery): Il y a un problème, monsieur Kilgour, nous n'avons pas le quorum, à l'heure actuelle. Par conséquent, je ne crois pas que nous puissions accepter votre proposition.

M. Kilgour: Je pensais, monsieur le président, que vous seriez du même avis. Enfin, mon intervention est consignée au procès-verbal.

Le président suppléant (M. Stollery): En effet, elle est consignée.

M. Hnatyshyn: Pourtant, j'ai cru voir que tous les députés étaient d'accord.

Une voix: Vous avez peut-être besoin de lunettes.

[Text]

The Acting Chairman (Mr. Stollery): With that, in all fairness I think we will go to Mr. Wenman.

Mr. Wenman: Thank you. I would like to clarify the guidelines that were announced more specifically a little earlier. I understand there were two sets of guidelines, namely 78 and 80. Is that correct? And that the later ones give a more specific response? For example, what is the specific guideline relating to the difference between a charge for possession and a charge for trafficking? Would you repeat that for me please, just once more.

Mr. Tassé: Well, I think generally the guidelines relate to whether in a given set of circumstances a charge should go for importation rather than possession. You have to take into account a number of factors, and one of them of course, is the size or volume of the drugs involved, and the type of drug involved. But there are other factors as well.

Mr. Wenman: In referring specifically to marijuana, did you use an amount of 20 kilos?

Mr. Tassé: That is going back to the guidelines that were set in 1978.

Mr. Wenman: Are you suggesting that if that was the guideline in 1978 and the penalties are now being lessened or the charges are lessening, does that indicate that that amount is perhaps increasing beyond 20 kilos before charges are laid?

Mr. Tassé: Not necessarily. It would depend on all of the circumstances of the case. That is why, you see, I have to underline that there is still discretion. There is no computer in Ottawa deciding that in this case it will be this kind of charge and in another case it will be another kind of charge.

Mr. Wenman: But I want you specifically to stick to the amount; one thing at a time.

Mr. Tassé: On the amount, sir, I do not think I can do that, because the guidelines do not right now refer to specific amounts.

Mr. Wenman: Okay now, in other words what has happened is that the 20 kilos which was the guideline has now been removed, so it could in fact be any amount greater or lesser than that. Is that correct?

Mr. Tassé: I would say, yes. But again, you would have to go through all the circumstances of the case.

Mr. Wenman: All right. If in fact then we have removed both the upper and the lower limits, that means that a person in fact with a good reputation and so forth, might bring in 30, 40, 50 kilos, but for one reason or other, if you take the other factors into account, we may decide not to charge for trafficking. Is that correct? That is correct?

Mr. Tassé: It is conceivable.

Mr. Wenman: So that in fact is easing up, or lessening, the penalties on cannabis importation. That is the direction that is perceived to be the intent of the government, the intent of legislation, or in fact the ability of the government to move within the legislative framework.

[Translation]

Le président suppléant (M. Stollery): Voilà, je crois que nous pouvons maintenant passer à M. Wenman.

M. Wenman: Merci. J'aimerais avoir des éclaircissements sur les lignes de conduite dont il a été fait état précédemment. Il y a bien deux ensembles de lignes de conduite, celle de 1978 et celle de 1980, n'est-ce pas? Et les lignes de conduite de 1980 ne sont-elles pas plus précises? Par exemple, quelle est la ligne de conduite précisant les différences entre une accusation de possession et une accusation de trafic de drogue? Pourriez-vous me le répéter encore une fois?

M. Tassé: Voilà, je crois qu'en règle générale les lignes de conduite précisent les circonstances dans lesquelles l'accusation doit porter sur l'importation ou la possession. Il faut tenir compte d'un grand nombre de facteurs notamment, bien sûr, le volume ou le poids de drogues saisies, le type de drogue. Mais il y a également d'autres facteurs.

M. Wenman: Dans le cas précis de la marijuana, la limite n'est-elle pas de 20 kilos?

M. Tassé: Vous faites référence aux lignes de conduite qui ont été élaborées en 1978.

M. Wenman: Êtes-vous en train de me dire que c'était la ligne de conduite de 1978 et que maintenant, la peine a été réduite, ou que même l'accusation est moins grave, est-ce que cela veut dire que la limite a été augmentée au-delà de 20 kilos?

M. Tassé: Pas nécessairement. Cela dépend des circonstances. C'est pourquoi, vous voyez, je dois le souligner, et c'est pourquoi, donc, qu'il y a un certain choix à exercer. Nous n'avons pas, à Ottawa, un ordinateur qui décide le genre d'accusation qui sera portée dans un cas.

M. Wenman: Parlons d'une chose à la fois, parlons du volume de drogues saisies.

M. Tassé: Je ne peux pas parler du volume, monsieur, car les lignes directrices ne le précisent pas.

M. Wenman: D'accord. Autrement dit, l'ancienne limite de 20 kilos n'existe plus ainsi, en réalité, il pourrait y avoir un volume plus gros ou moins gros. Est-ce bien cela?

M. Tassé: Je crois que oui. Mais, encore une fois, il faut tenir compte de toutes les circonstances dans un cas.

M. Wenman: Bon. Si vous avez réellement fait disparaître les limites inférieures et supérieures, cela signifie qu'une personne ayant une bonne réputation, pourrait importer 30, 40 ou même 50 kilos de drogues; cependant, pour une raison ou pour une autre, en tenant compte de toutes les circonstances, il serait possible de ne pas l'accuser de trafic. Est-ce bien cela?

M. Tassé: C'est possible.

M. Wenman: Donc, il s'agit bien d'un assouplissement des peines prévues pour l'importation de cannabis. C'est ce que semble être l'intention du gouvernement, du législateur; c'est la marge de manœuvre du gouvernement à l'intérieur de la loi.

[Texte]

• 1215

Mr. Tassé: I do not know that I would agree with the conclusion you have put to me. As I said earlier, I think it would still be possible for the judge hearing the case to give life imprisonment, and the amount involved would be before the court, obviously.

Mr. Wenman: Okay, but let us just take the 20 kilograms, which is now—maybe, now—more. Before that was the guideline, but now the guideline has a limit; the maximum has in fact been increased. What does 20 kilos really mean? I realize it depends on the size and strength and many other factors. But on an average, what are we talking about? Twenty kilos is how many marijuana cigarettes? What are we talking about on an average? Give me a range.

Mr. Tassé: I think it depends exactly on what we are talking about.

Mr. Wenman: All right. Twenty kilos—average. What is the range? Do you make from that 5 per kilo or do you make 100 per kilo? What do you make? What are we looking at? What is that amount? Twenty kilos does not mean much to people. Now much are you talking about on average? What kind of range?

Mr. Tassé: I am not sure I can respond to that question.

Mr. Wenman: Well, we should know how much that amounts to, because that makes the difference in the distribution, really. It is not trafficked on the basis of just kilos; it is trafficked on the basis of cigarettes, in many cases.

Mr. Tassé: Well, some have told me that if you have 30 grams, you may make 4, 5, 6 cigarettes. You could project that into kilos . . .

Mr. Wenman: Would someone who understands the metric system translate that for me and give the answer? Someone must have an idea.

Mr. Tassé: We could provide you with an answer.

Mr. Wenman: Well, try 100 per kilo; would that be realistic?

Mr. Tassé: Probably more than that.

Mr. Wenman: Probably more than that; okay, say 200 per kilo. If it is 200 per kilo and you have 20 kilos as a minimum, you are talking about 4,000 cigarettes. You are suggesting that somebody is bring in a potential to make 4,000 cigarettes. He is bringing in an amount for his own use; for possession—that is what you are saying. Now you have taken the 20 kilos and we can project the 20 into a much larger amount.

Mr. Tassé: That same individual may be charged for possession for the purpose of trafficking; or he may be charged with trafficking. But I think what we are saying is that in deciding whether there should be an importation charge, all the factors will be taken into account. In that kind of a solution, there could be a charge of trafficking and the individual in question could get as much as life.

Mr. Wenman: Okay, the point we really want to clarify is in fact that the direction—and that is very clear now, through your evidence—the direction is towards raising the amount of

[Traduction]

M. Tassé: Je ne sais pas si je suis d'accord avec votre conclusion. Comme je le disais précédemment je crois que le juge qui entend la cause peut encore imposer une peine d'emprisonnement à vie; ainsi il revient au tribunal de décider du volume.

M. Wenman: D'accord, mais revenons-en à la limite des 20 kilos, limite qui est peut-être plus élevée maintenant. Avant, il y avait la ligne directrice, mais maintenant le maximum a été augmenté. Que représentent 20 kilos de cannabis? Je sais que cela varie en fonction de nombreux facteurs, notamment la force mais en moyenne, combien de cigarettes? Vingt kilos, cela représente combien de cigarettes de marijuana? Pouvez-vous me donner une idée?

M. Tassé: Cela dépend vraiment du genre de drogue.

M. Wenman: Mais quand même, en moyenne, 20 kilos, cela représente combien de cigarettes? Faites-vous 5 cigarettes par kilo ou en faites-vous cent? Que représentent 20 kilos? Vingt kilos, c'est très abstrait; combien de cigarettes faites-vous avec 20 kilos en moyenne?

M. Tassé: Je ne sais pas si je peux répondre à cette question.

M. Wenman: Ma foi, nous devrions le savoir, car cela fait toute une différence à la distribution. Dans de nombreux cas, la marijuana n'est pas vendue par kilo mais bien par cigarette.

M. Tassé: Bon, quelqu'un me dit qu'avec 30 grammes, on peut rouler 4, 5, 6 cigarettes. Il suffit de faire le calcul pour les kilos.

M. Wenman: Quelqu'un comprend-il suffisamment le système métrique pour me donner une réponse? Quelqu'un doit en avoir une idée.

M. Tassé: Nous pourrions vous donner une réponse.

M. Wenman: Bon, disons 100 cigarettes par kilo, est-ce une approximation raisonnable?

M. Tassé: C'est probablement plus que 100 cigarettes par kilo.

M. Wenman: Probablement plus, d'accord, disons 200 cigarettes par kilo. Dans ce cas et si vous avez une limite de 20 kilos, vous avez quelque 4,000 cigarettes. Vous dites que quelqu'un peut entrer au Canada avec suffisamment de cannabis pour rouler 4,000 cigarettes, ce cannabis est destiné à son usage personnel; c'est ce dont il s'agit dans le cas de possession. Ainsi, nous avons 20 kilos mais cela peut être plus.

M. Tassé: Cette même personne peut être accusée de possession dans le but de trafic de drogue ou elle peut être accusée de trafic. Ce que nous essayons de faire comprendre, c'est que lorsque nous devons décider si cette personne sera accusée d'importation, nous devons tenir compte de tous les facteurs. Dans ce cas, la personne devrait être accusée de trafic et est passible d'une peine d'emprisonnement à vie.

M. Wenman: Merci, la question que nous voulons vraiment éclaircir, c'est l'orientation—qui ressort très bien de votre témoignage—que l'orientation semble être vers un relèvement

[Text]

marijuana that can be brought in. It may be greater than under previous guidelines. You have to go at least that far.

Mr. Tassé: I think what I have been saying is that in deciding, you have to take into account the amount involved, besides the volume of the drug involved, in deciding whether a charge of importation, which carries the minimum, and a charge of possession, or possession for trafficking, or trafficking, is to be laid. In effect the purpose is to give greater discretion to the court.

Mr. Wenman: Okay, I want to go back to the word "discretion" and "decision". A decision will have to be made on the relativity of discretion: the amount; the levels. Supposedly that is made on the basis, as you have stated in your testimony today, of comments or reaction from the public. Is that what you stated? Is that correct?

Mr. Tassé: I think I would say comments from members of Parliament at the time, in 1980 and before; comments from the press, comments from members of the judiciary; comments from our own Crown counsel; comments, I think, coming from all over the place.

Mr. Wenman: The thing I really want to clarify is that in fact there was no scientific testing of public opinion to come to the decision for the level of discretion. There was no public sampling—or was there?

Mr. Tassé: Well, I am not too sure, Mr. Chairman, the public itself would have very much to say about how the discretion that by law and by tradition . . .

Mr. Wenman: It is very clear that if as a member of Parliament you have taken a sampling of public opinion, in fact you would find the public is broadly in favour of tougher laws for trafficking, certainly not of the lessening of laws for trafficking—as far as the public goes. Now, the prosecutors, the judges and others may have another opinion, but theoretically, in a democracy we relate through the public and then from the public through to members of Parliament.

• 1220

In my opinion, there has not been a testing of this matter before members of Parliament, and if there were, and as there may well be in the very near future, we may find other results, certainly among the public. But I would think, if, in fact, you are talking about decision based on discretion, surely there should be a scientific or some specific means of coming to that kind of a decision; for example, particularly in light of the fact that you may be dealing with old information.

I understand, for example, that the last report on the harmful effects of marijuana that was called for in 1978 by the department of health, which did a summary that the researcher who did the study, just as a matter of interest, is in fact a member of Normal Canada and is in favour of the legalization of marijuana—the legalization, not the decriminalization. Now, that was in 1978. In fact, if you are talking about

[Translation]

des quantités de marijuana qui peuvent être amenées au Canada, les quantités peuvent être plus grandes que prévues dans les lignes directrices précédentes. Vous devez au moins admettre cela.

M. Tassé: Ce que j'ai dit, c'est que lorsque nous devons décider du chef d'accusation, nous devons tenir compte de la quantité, du volume de la drogue, nous devons tenir compte de tout cela avant de décider s'il faut accuser cette personne d'importation, de possession ou de possession en vue d'en faire le trafic. Nous essayons de donner la plus grande discrétion possible au tribunal.

M. Wenman: Bon, revenons-en au mot «discrétion» et «décision». Une décision doit être prise sur la discrétion, la quantité, la limite. Il semblerait, d'après ce que vous nous avez dit aujourd'hui que vous teniez compte des réactions du public. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Tassé: Je crois avoir parlé des observations reçues des députés en 1980 et auparavant, des observations relevées dans les médias, des observations des avocats, de notre conseiller juridique; bref, nous tenons compte des observations de tout le monde.

M. Wenman: Ainsi, vous ne procédez pas à un sondage scientifique de l'opinion publique avant de prendre la décision sur la discrétion à laisser aux tribunaux. Vous n'avez pas fait de sondage, ou en avez-vous fait?

M. Tassé: Ma foi, monsieur le président, je ne sais pas si le grand public serait très intéressé à se promener sur la discrétion accordée, par loi ou par tradition . . .

M. Wenman: Pour un député qui a su sonder l'opinion du public à ce sujet, il est évident que le public en général est favorable au durcissement des lois concernant le trafic de drogue; ils ne veulent certainement pas que cette loi soit assouplie. Bien sûr que le ministère public, les juges et d'autres parties seront peut-être d'un autre avis, mais en théorie, et dans une démocratie, nous nous adressons au public d'abord et ensuite aux députés.

Je pense qu'il n'y a eu aucune enquête de faite à ce sujet auprès des députés, et si tel a été le cas, ou si cela devait avoir lieu d'ici peu de temps, nous obtiendrons d'autres résultats, et en tout état de cause, lorsqu'il s'agit du public c'est une certitude. Mais je pense en fait, si vous parlez ici d'une décision qui revient à un pouvoir discrétionnaire, qu'il devrait y avoir certainement des moyens scientifiques ou autres à partir desquels on puisse prendre une telle décision; par exemple, et notamment lorsque vous avez affaire à des renseignements qui datent déjà.

Le dernier rapport sur les dangers de la marijuana, rédigé en 1978 sur ordre du ministère de la Santé nationale, lequel avait ensuite fait un résumé, avait été confié à un chercheur, qui, l'information me semble intéressante, est membre de Normal Canada, qui se trouve faire campagne en faveur de la légalisation de la marijuana . . . il s'agit de légalisation et non simplement de décriminalisation. Cela remonte à 1978. Si

[Texte]

discretion and decision, you must take all factors into account as you have said earlier. Then we must take into account the most recent studies which, in fact, were headlined in the *Toronto Star*: "Warning: Pot-Smoking can wreck your brain":

Sobering new scientific research is highlighting fresh perils of pot-smoking—just as Ottawa is planning changes in Canada marijuana laws.

The latest laboratory experiments in the United States add powerful support to the belief that marijuana can cause devastating and irreparable damage to the brain cells.

It talks in terms of the drop-out syndrome, excessive irritability and hostility, abrupt mood swings, fatigue, apathy and a strung-out flatness.

This kind of scientific information is being brought forward. Right here in Ottawa, Carleton University again, Doctor Fried talks about . . .

The Acting Chairman (Mr. Stollery): I am going to have to cut you off in a minute, Mr. Wenman.

Mr. Wenman: How long?

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Well, your time is actually up now.

Mr. Wenman: Okay, I will try to be brief then.

—44 per cent of birth loss among THC breeders. In the remaining control group of 64 per cent, we have not one THC baby escaping subtle developmental abnormalities. I want to let the committee know that this latest information it is impossible it could have been used in you making the decision to come to this nature of discretion, and I would urge that it would be.

Just to conclude, I might announce to the committee that Doctor Fried will be here next Thursday. I would invite members of the committee to meet with him next Thursday morning when he will present the most recent research to members of Parliament.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Mr. Tassé, I think, wanted to have just a brief response to quite a few things you have said and then we will go to Mr. Lambert.

Mr. Tassé: I understand what you are saying, Mr. Wenman. In effect, what was under consideration was whether a charge of importation should be laid or whether no charge should be laid, but that is not what we are talking about. What we are talking about is whether a charge for importation should be laid as opposed to a charge for possession or a charge for trafficking. I am saying that in effect that is what we are talking about and that when the charge is laid and charges are laid for possession for the purpose of trafficking, or for trafficking, the sentence that may be imposed by the court is life imprisonment which is a pretty serious offense. Our prosecutors are making representation to the court that are appropriate for the kind of case that is before the court.

[Traduction]

donc vous parlez de pouvoirs discrétionnaires et de décisions, il vous faut tenir compte de tous les facteurs comme vous le disiez tout à l'heure. Nous devons donc intégrer les études les plus intéressantes qui de fait, on fait l'objet d'articles importants dans le *Toronto Star*: «attention: la marijuana peut s'avérer très dangereuse pour le cerveau».

Or, les dernières recherches scientifiques les plus sérieuses mettent en évidence de nouveaux dangers pour les fumeurs de marijuana . . . et ceci juste au moment où Ottawa envisage de réviser la loi sur la consommation de marijuana.

Les dernières expériences faites en laboratoire aux États-Unis, semblent confirmer de façon absolue l'hypothèse selon laquelle la marijuana peut endommager de façon irréparable les cellules du cerveau.

Les résultats font état du syndrome des marginaux, c'est-à-dire d'une irritabilité excessive et d'une hostilité malade, de changements d'humeur abrupts, de fatigue, d'apathie et de léthargie généralisée.

Il est maintenant possible d'obtenir de tels renseignements scientifiques. Ici même à Ottawa, à l'Université Carleton encore, le docteur Fried parle . . .

Le président suppléant (M. Stollery): Je vais être obligé de vous arrêter dans une minute, monsieur Wenman.

M. Wenman: Dans combien de temps?

Le président suppléant (M. Stollery): Eh bien, je pense que vous avez épuisé le temps dont vous disposiez.

M. Wenman: Très bien, je vais donc être très bref.

On constate donc des accidents de grossesses parmi 44 p. 100 des consommateurs. Pour les 64 p. 100 restant, il n'y a pas un seul enfant qui échappe à quelque anomalie aussi mineure soit-elle. Je voulais donc dire au comité qu'il était impossible qu'il ait disposé de cette dernière information lorsqu'il a pris les décisions qu'il a prises, et que j'aimerais dorénavant qu'il en soit tenu compte.

Pour conclure, j'annoncerai la comparution du Dr Fried ici jeudi prochain. J'inviterais donc les membres du comité à assister à sa présentation jeudi matin, lorsqu'il fera un bilan des recherches les plus récentes.

Le président suppléant (M. Stollery): Je pense que M. Tassé voulait rapidement répondre sur quelques points que vous avez soulevés; nous passerons ensuite à M. Lambert.

M. Tassé: Monsieur Wenman, je vous suis très bien. En fait, il était question de savoir s'il y avait lieu de porter ou non une accusation de trafic de marijuana, mais ce n'est pas toutefois ce dont nous voulons parler: nous voulons parler des accusations de possession dans le but d'en faire le trafic et de trafic, alors que la peine applicable peut aller jusqu'à l'emprisonnement à vie, ce qui représente une peine d'une gravité exceptionnelle. En l'occurrence, le ministère public dépose une plainte auprès du tribunal, adaptée au cas dont il aura à traiter.

[Text]

Now, in respect of the use of the discretion, which you have referred to, I might just very briefly quote Mr. Justice Arnup of the Ontario Court of Appeal where he says in reference to the fact that the counsel in that case has made the argument that the minimum punishment of seven years for importation might be cruel and unusual. He says: The argument ignores the fact that the variety of penalties in the Act were enacted against the long established, indeed historic, background of prosecutors' discretion as to what charge to lay where two or more are open on the provable facts. And he says that this discretion was expressly held by the Supreme Court to be unaffected by the Bill of Rights. He says: "The affirmation of an unfettered prosecutorial discretion and the exercise thereof will prevent the very type of injustice that is said to flow from minimum penalties".

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Thank you. Mr. Lambert.

Mr. Lambert: Thank you, Mr. Chairman, I am sorry, but we were public accounting the Department of National Revenue.

• 1225

Now, one of my colleagues asked me to ask a particular question and this is not my particular ball of wax, but still: How many female inmates in the Kingston complex for women are in for the importation of soft drugs? Would it be as high as 60 or 70?

Mr. Tassé: Quite frankly I saw the figures some time ago, but I do not recall what they are; however there are some women in the Kingston Penitentiary for importation.

Mr. Lambert: Certainly, from press reports, the couriers of drugs seem to be highlighted by the presence of women. I do not know whether it is just that male importers do not get as much press, but certainly if a woman is caught importing drugs into Canada she gets big black headlines.

Is there any view that importers should be less severely punished than they are now? Is this part of the program, of relaxation, which has been clearly seen in the press in the last couple of days, on the question of possession? So, what about for importation and then secondly for trafficking, has there been a shift in the judgment calls?

Mr. Tassé: I might just add to what I have already said, Mr. Chairman, that our prosecutors are making very strong representations in court when it comes to trafficking. In terms of importation our position is that we have to look at all of the facts because the way the legislation is set out in a given set of circumstances there is more than one charge that can be laid, and Parliament has not taken away from the prosecution the possibility of, in a set of circumstances that may suggest an importation charge should be laid, other charges being laid.

So in effect there is a discretion that is recognized by our law not only in that case, but in many other situations where the prosecutor has to decide whether he will lay an importation

[Translation]

Maintenant, et à propos de l'utilisation de ce pouvoir discrétionnaire de décision, que vous avez mentionné, je citerai ici rapidement le juge Arnup de la Cour d'appels de l'Ontario, commentant les déclarations du conseiller à propos de la peine minimale de sept ans pour importation, qu'il jugeait d'une dureté toute particulière et inhabituelle. Ce à quoi le juge répond: «c'est ignorer le fait que la gamme de peines prévues par la loi, s'inscrit contre le pouvoir traditionnellement bien établi du ministère public de choisir entre plusieurs chefs d'accusation lorsque la preuve le permet». Il ajoute d'ailleurs que la Charte des droits laisse ce pouvoir inchangé. Je cite: «le maintien du principe de la liberté en matière de poursuite, permettra dans son exercice, d'éviter toutes ces injustices découlant des peines minimales».

Le président suppléant (M. Stollery): Merci. Monsieur Lambert.

M. Lambert: Merci, monsieur le président, je suis désolé, mais il était question du ministère du Revenu national.

Un de mes collègues m'a demandé de poser une question qui n'est pourtant pas tout à fait de ma compétence: combien y a-t-il de femmes dans le bâtiment des femmes de Kingston qui ont été accusées d'avoir importé des drogues douces? Pourrait-il y en avoir jusqu'à 60 ou même 70?

M. Tassé: Pour vous répondre très franchement, j'ai vu les chiffres il n'y a pas très longtemps, mais je les ai oubliés. Toutefois, il y a au Pénitencier de Kingston des femmes qui purgent une peine en rapport avec l'importation de drogues.

M. Lambert: En effet, si l'on en juge par les coupures de presse à ce sujet, il semble que les femmes défraient la chronique. Je ne sais pas si c'est simplement que les hommes qui importent des drogues soient moins intéressants pour les journalistes, mais il semble bien que les femmes retiennent particulièrement leur attention.

Pense-t-on que les personnes qui introduisent des drogues au Canada devraient voir leur peine allégée? Cela fait-il partie du programme d'assouplissement dont on a fait clairement état dans la presse il y a quelques jours, à propos de la question de possession. Quelles sont donc les intentions des législateurs en ce qui concerne l'importation d'abord, et deuxièmement le trafic? Y a-t-il eu une évolution de la jurisprudence?

M. Tassé: J'ajouterai simplement à ce que j'ai déjà dit, monsieur le président, que les demandes faites par le ministère public devant les tribunaux en matière de trafic sont très dures. En ce qui concerne l'importation, nous devons tenir compte de tous les éléments en présence, étant donné que dans un tel cas l'accusation peut être multiple, et le Parlement n'a pas retiré au ministère public la possibilité lorsqu'il est question de déposer une plainte pour importation, de déposer également d'autres plaintes.

De fait donc, il y a là un pouvoir discrétionnaire de décision, qui est reconnu par la loi elle-même, non seulement dans ce cas, mais dans de nombreux cas où le ministère public doit

[Texte]

charge. Our position is that once the decision is made and the charge is laid, not of importation, but of possession for purpose of trafficking or of trafficking or of possession, all the facts are before the judge, and in all of these offences—I have mentioned three—the court may impose life imprisonment.

Mr. Lambert: Yes, but the other part is the person with the discretion is the court. That is where the discretion should lie.

Mr. Tassé: A fundamental principle of our system of law is that the Crown has a discretion, and I will just refer to a quote here, which is supported by the Supreme Court of Canada by the Ontario Court of Appeal: "That the Crown has the discretion as to what kind of charges should be laid when in effect Parliament has provided that there is more than one way of going at a charge." I will not deny that there is discretion in the court, obviously there is, but I think we must recognize that there is also provided by our legal traditions and by the law in Canada discretion to the prosecution.

Mr. Lambert: Yes, I have one that hurts a great deal more, and that is a proceeding by way of indictment under the Income Tax Act. There is someone in your department who determines that a person shall go to jail, because a proceeding under the Income Tax Act by way of indictment calls for a mandatory jail sentence; there is no discretion left to the judge. Whereas, I am looking naturally in those cases where there is a discretion for the judge. Now, if in the case of importation of soft drugs the judge must sentence the person to jail, then there is no discretion as to fine or jail but there is discretion—unless there again is a minimum sentence to be imposed and it is laid down in statute. It is perhaps in that area that you suggest that there should be a discretion by the prosecution and that the prosecution is laying the charges so that they will not attract the mandatory jail sentence that is found in the act.

• 1230

This is the old business of when we had drunk driving with tough sentences: the courts did not find them guilty of being drunk. That is why the charge of impaired driving was brought in.

But here, in this particular area, I do not think the prosecutors or the Department of Justice are entitled to lead the public into a disrespect for the law, because a great deal of what is said with regard to soft drugs in newspapers, on television and in writings is to lead the public to a disrespect of the law by saying that the law is too strict and the law should be changed and this is a custom that is all right—well, maybe it is not all right but let us lessen the penalty, you know, like in the confessionals, where they got into the habit of saying: "Say five Hail Mary's and go in peace." That is about all some of your courts will say now.

Is that what the public want? I am asking: Is that what the public want, that type of a penalty? This story that appeared in *The Globe and Mail* just recently with regard to the

[Traduction]

décider si oui ou non il poursuit la personne pour avoir importé des drogues. Pour nous, une fois que la décision a été prise et que le chef d'accusation a été défini, c'est-à-dire non pas l'importation, mais la possession en vue du trafic, ou même le trafic ou la possession, tous les éléments sont réunis devant le juge, et dans tous ces cas—j'en ai mentionné trois—le tribunal peut imposer une peine d'emprisonnement à vie.

M. Lambert: Oui, mais c'est le tribunal qui décide. C'est bien entre ses mains que devrait être le pouvoir de décision.

M. Tassé: Un principe fondamental de notre système juridique, est que la Couronne a tout pouvoir, en matière d'accusation, et je ferai une citation ici d'une décision de la Cour d'appel de l'Ontario qui a été confirmée par la Cour suprême du Canada: «Que la Couronne a tout pouvoir en matière d'accusation, lorsqu'en l'espèce le Parlement a prévu qu'il y avait plus d'une possibilité d'engager des poursuites.» Je ne nie donc pas que la cour ait tout pouvoir, c'est évident, mais je pense également que nos traditions juridiques, et la loi canadienne remettent également entre les mains de la poursuite en l'occurrence le ministère public, un pouvoir semblable.

M. Lambert: J'ai ici une autre question encore plus épineuse, concernant la procédure d'accusation prévue par la Loi de l'impôt sur le revenu. Un fonctionnaire de votre ministère peut donc décider de faire envoyer un particulier en prison, conformément à une procédure prévue par la Loi de l'impôt sur le revenu et exigeant une condamnation automatique à l'emprisonnement; voilà donc le juge dépouillé de tout pouvoir. Alors que dans ce dont nous discutons, ce qui m'intéresse c'est précisément le pouvoir dont dispose le juge. Or, s'il s'agit d'importer des drogues douces, le juge doit imposer une peine de prison et non pas une simple amende, mais il existe une certaine discrétion quant à la durée de cette peine, à moins qu'une peine minimale ne soit précisée dans la loi. Comme vous dites, le procureur devrait peut-être avoir un certain pouvoir discrétionnaire au moment de l'inculpation de façon à éviter la peine de prison obligatoire prévue par la loi.

C'est comme lorsqu'on avait décidé d'imposer des peines très sévères pour la conduite en état d'ébriété; les tribunaux refusaient de condamner les accusés pour cause d'ivresse. C'est ce qui a donné lieu à une nouvelle accusation, le fait de conduire avec ses facultés affaiblies.

Dans ce domaine particulier, je ne crois pas que les procureurs ou le ministère de la Justice aient le droit d'encourager un certain manque de respect envers la loi de la part du public, tendance qu'on constate déjà dans le traitement accordé par les médias à la question de drogues douces. On prétend souvent que la loi est trop stricte, qu'il faudrait la modifier et permettre l'utilisation de ces drogues. A présent, l'attitude des tribunaux ressemble à celle de certains prêtres qui, après la confession, se contentent de dire «dites cinq je vous salue Marie et allez en paix».

Est-ce bien ce que cherche la population? J'ai lu un article à cet effet dans le *Globe and Mail*, il s'agissait des procureurs de

[Texte]

prosecutors and the importing of soft drugs—are we getting down to that?

Mr. Tassé: I do not know whether I can be very helpful, Mr. Lambert, on the point you are raising. I think the public should know, by way of general comment, that there is this kind of discretion that Parliament has given to the Attorney General and his officers, that there is a choice: unless you are saying that in every case where there is importation of even, perhaps, one, as they call it, “joint”—and that is an importation, coming from Detroit to Windsor—automatically what is required is a charge of importation and that there is no discretion on the part of the Crown or the police.

That is not our view of the law. That is not how we see it. We think there is a discretion, in that case and in all situations, given to the Crown. The law could be different; but the law, as we see it, gives that discretion.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Okay.

Mr. Lambert: I think I have exhausted my time.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): I think the committee has exhausted its time this morning, Mr. Lambert.

M. Lambert: Yes, because this is an area in which there is a great deal of philosophical . . .

The Acting Chairman (Mr. Stollery): I am going to adjourn the committee until . . .

Mr. Wenman: Before you do, on a point of order.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Yes, Mr. Wenman.

Mr. Wenman: My point of order is the material that I quoted from, the articles—could I ask that they be appended to the minutes?

The Acting Chairman (Mr. Stollery): A motion?

Mr. Wenman: You have the power to just do that.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): I must confess that I . . .

Mr. Irwin: What are we talking about?

Mr. Wenman: I quoted two specific news items. I quoted and gave the date and provided them to the Chair and I ask that those be appended.

Mr. Irwin: I am only concerned about the amount of translation. I see you have a pile of material there.

Mr. Wenman: No, no. It is just a couple of pages.

The Acting Chairman (Mr. Stollery): Fine, okay. We will append those to the minutes.

The meeting is adjourned until Tuesday, June 2, at 9.30 a.m., when we will go back to the access to information bill.

[Traduction]

la Couronne et de l'importation de drogues douces, en serons-nous bientôt réduits à cela?

M. Tassé: Je ne sais si je pourrais vous être d'une grande aide, monsieur Lambert. Je crois que la population devrait savoir que le Parlement a accordé une certaine discrétion au procureur général et ses agents. Il existe donc un choix. A moins que vous n'exigiez que même pour l'importation d'un seul “joint”, comme on l'appelle, qui aurait été passé de Detroit à Windsor, il faudrait qu'il y ait une accusation d'importation sans choix de la part des procureurs ou de la police.

Ce n'est pas notre interprétation de la loi. Nous croyons que les procureurs de la Couronne ont une discrétion à exercer dans ce cas et dans toute situation. La loi pourrait être différente, mais dans sa version actuelle, à notre avis, elle accorde cette discrétion.

Le président suppléant (M. Stollery): Très bien.

M. Lambert: Je suppose que j'ai épuisé mon temps.

Le président suppléant (M. Stollery): Je crois que le Comité arrive à la fin de ses délibérations ce matin, monsieur Lambert.

M. Lambert: Oui, car il reste un domaine où beaucoup de questions . . .

Le président suppléant (M. Stollery): Je vais lever la séance jusqu'à . . .

M. Wenman: Avant cela, j'invoque le Règlement.

Le président suppléant (M. Stollery): Oui, monsieur Wenman.

M. Wenman: Je voudrais demander que les articles que j'ai cités soient joints en annexe à notre compte rendu.

Le président suppléant (M. Stollery): Vous proposez une motion?

M. Wenman: Vous avez le pouvoir de le faire.

Le président suppléant (M. Stollery): Je dois avouer que . . .

Mr. Irwin: De quoi parlons-nous?

M. Wenman: J'ai cité deux articles, j'ai mentionné la date et je les ai donnés au président. Je demande qu'ils soient joints en annexe à notre compte rendu.

M. Irwin: C'est seulement la quantité de traduction qui m'inquiète. Je vois que vous avez plusieurs feuilles.

M. Wenman: Non, c'est simplement quelques pages.

Le président suppléant (M. Stollery): Très bien. Cela sera fait.

La séance est levée jusqu'à mardi 2 juin à 9 h 30 quand nous continuerons notre étude du projet de loi sur l'information.

APPENDIX "JLA-30"

WARNING:

POT-SMOKING CAN WRECK
YOUR BRAIN

By Joe Hall *Toronto Star* and
Peggy Mann *King Features*

Sobering new scientific research is highlighting fresh perils of pot-smoking—just as Ottawa is planning changes in Canada's marijuana laws.

The latest laboratory experiments in the United States add powerful support to the belief that marijuana can cause devastating and irreparable damage to brain cells.

Dr. Robert Heath, for 30 years chairman of the department of psychiatry and neurology at Tulane University medical school in New Orleans, has recently completed a series of tests on monkeys—and produced results with grave implications for humans who use marijuana.

Continuing research into the harmful side effects have special relevance in Canada where Solicitor-General Robert Kaplan said this week that possession of cannabis drugs such as hashish and marijuana will not be legalized. Instead, in legislation expected to be tabled this summer, cannabis drugs will be moved from the Narcotics Control Act to the Food and Drug Act. Under that act maximum penalties would be less severe.

Heath started studying marijuana in the 1970s when he noticed the striking similarity of psychological symptoms among his chronic pot-smoking patients—the "dropout syndrome," excessive irritability and hostility, abrupt mood swings, fatigue, apathy and a "strung-out" flatness.

To study the effect on brain cells, Heath studied the limbic area of the brain of rhesus monkeys—because the limbic area controls sex drives, appetites, pleasure and pain, including feelings of depression.

Monkey study

In his most recent study, Heath exposed one group of monkeys to the smoke of two to three "monkey-sized joints"—one quarter the size of a human one—five days a week, for six months.

With the laboratory's smoke delivery system, the ratio of THC (the most psycho-active or mind-altering of the hundreds of chemicals in marijuana) to the respective blood levels of monkey and man is the same.

The THC potency was 3 per cent—the same strength as "good street pot" available today.

APPENDICE «JLA-30»

MISE EN GARDE:

LA MARIJUANA PEUT ENDOMMAGER
VOTRE CERVEAU

Par Joe Hall du *Star* de Toronto et
Peggy Mann *King Features*

De récentes recherches scientifiques faisant état de nouveaux risques liés à l'utilisation de la marijuana donnent à réfléchir—juste au moment où Ottawa prévoit modifier les lois canadiennes dans ce domaine.

Les plus récentes expériences menées en laboratoire aux États-Unis portent encore plus fortement à croire que la marijuana puisse causer des dommages dévastateurs et irréparables aux cellules du cerveau.

Le Docteur Robert Heath, qui a été pendant 30 ans le président du département de psychiatrie et de neurologie à l'école de médecine de l'Université Tulane à la Nouvelle-Orléans, a récemment terminé sur les singes une série de tests qui ont donné des résultats dont les conséquences sont graves pour les humains qui utilisent la marijuana.

Le recherche qui se poursuit au sujet des effets secondaires néfastes de cette drogue est particulièrement indiquée au Canada, où le Solliciteur général, M. Robert Kaplan, a déclaré cette semaine que la possession des produits du cannabis tels que la hashish et la marijuana ne serait pas légalisée. Au lieu de cela, un texte législatif qui doit être présenté cet été ferait passer les produits du cannabis de la Loi sur les stupéfiants à la Loi des aliments et drogues. Les peines maximales seraient moins sévères en application de cette loi.

Le docteur Heath a commencé à étudier les effets de la marijuana en 1970, au moment où il a remarqué l'étonnante similitude des symptômes psychologiques des fumeurs de marijuana chroniques qu'il traitait: laisser-aller, irritabilité et hostilité excessives, changements rapides d'humeur, fatigue, apathie et manque d'intérêt dû à la dépendance de la drogue.

Afin d'en étudier les effets sur les cellules du cerveau, le docteur Heath a examiné la région limbique du cerveau des singes rhésus, parce que c'est elle qui contrôle les impulsions sexuelles, l'appétit, le plaisir et la douleur, ainsi que le sentiment de dépression.

Étude des singes

Dans sa plus récente étude, le docteur Heath a exposé un groupe de singes à la fumée de deux ou trois «joints» d'une grosseur adaptée aux singes, c'est-à-dire un quart de la taille d'un «joint» destiné à un humain, cinq jours par semaine, pendant six mois.

Avec le système de diffusion de fumée du laboratoire, le taux de THC (celui qui, parmi les centaines de produits chimiques contenus dans la marijuana, agit le plus sur le psychisme et les états mentaux) est le même, compte tenu des particularités sanguines du singe et de l'homme.

La proportion de THC était de 3 p. 100, soit la même puissance que la marijuana de bonne qualité que l'on trouve dans la rue aujourd'hui.

Monkeys in control groups received the same amount of pot smoke—with the THC removed.

After this, the monkeys received no pot smoke for eight months. Then they were sacrificed (as scientists puphemistically put it), and brain pell samples were taken from 42 different locations covering virtually all the functional areas of the brain.

In each monkey several thousand brain cells were examined under the electron microscope. Some brain sells from all sites examined showed some structural changes. The greatest changes, however, were in the limbic area—that part of the brain associated with automatic functions and with certain aspects of emotion and behavior.

When compared with cells from exactly the same brain area of control monkeys, the changes were striking. They included:

A significant widening of the synaptic cleft, where the flow of messages” jumps from one nerve cell to the next. “This causes a slowing down in the movement of the messages, and may impair some brain processes,” Heath said.

The synaptic cleft is filled with a dense material. “We haven’t identified what this is,” Heath said. “However, this condition is seen in humans with early brain damage.”

A “clumping” of synaptic vesicles containing the chemical activators of the brain, impairing their function. “This is another condition we find in cases of early brain damage in humans, as seen in autopsies. It could account for the quick, inexplicable mood changes typical of chronic young pot smokers,” Heath said.

Disruption of the rough endoplasmic reticulum, the “factory area” of the cell that produces proteins necessary to synthesize essential brain chemicals in a normal manner.

A dramatic increase in “inclusion bodies” (protein clumps) in the nuclei of nerve cells. In these “teenage” monkeys, 30 per cent of the nuclei had inclusion bodies. In normal monkeys and humans, less than half of 1 per cent of the nuclei have inclusion bodies.

Heath also pointed out that the eight months when the monkeys did not smoke equalled 33 months of nonsmoking in a human, and showed that the changes noted were not reversible in this span of time.

Unlike other cells in the body, severely damaged brain cells cannot regenerate themselves.

What about weekend smokers?

Monkeys exposed to the equivalent of two to three joints a day, two consecutive days a week, for six months, showed the beginning of the disruption of the protein-producing area of the brain.

La même quantité de fumée de marijuana à laquelle on avait enlevé le THC a été administrée à des singes faisant partie d’un groupe de contrôle.

Par la suite, les singes ont été privés de la fumée de marijuana pendant huit mois. Puis ils ont été sacrifiés (comme les scientifiques le disent avec euphémisme), et des échantillons de cellules de cerveau ont été prélevés à 42 endroits différents couvrant pratiquement toutes les parties fonctionnelles de cet organe.

Plusieurs milliers de cellules du cerveau de chaque singe ont été examinées au microscope électronique. Toutes les parties du cerveau où des cellules avaient été prélevées en comportaient un certain nombre dont la structure avait été modifiée. Les plus importantes modifications se sont toutefois opérées dans la région limbique, c’est-à-dire dans la partie liée aux fonctions automatiques et à certains aspects de l’émotion et du comportement.

La comparaison de ces cellules avec des cellules provenant exactement de la même région du cerveau chez les singes de contrôle ont révélé des changements marqués. En voici quelques-uns:

Un important élargissement du sillon synaptique, où le courant des messages passe d’une cellule nerveuse à une autre. Selon le docteur Heath, «cet effet provoque un ralentissement du mouvement des messages et peut altérer certains processus du cerveau.

Le sillon synaptique est rempli d’un matériau dense. «Nous ne l’avons pas encore identifié», a déclaré le docteur Heath. «On retrouve toutefois cette condition chez les humains dont le cerveau commence à être endommagé.»

Un agglutinement des vésicules synaptiques qui contiennent les produits chimiques activant le cerveau, ce qui ralentit leurs fonctions. «Il s’agit là d’un autre phénomène que nous retrouvons au cours d’autopsies lorsque le cerveau humain a commencé à se détériorer. Cela pourrait expliquer les changements rapides et inexplicables d’humeur qui sont typiques des jeunes fumeurs de marijuana chroniques», a déclaré le docteur Heath.

Une rupture du reticulum endoplasmique, c’est-à-dire la région qui produit les protéines nécessaires à la synthèse normale des produits chimiques essentiels au cerveau.

Une augmentation marquée de corps d’inclusion (agglutinats de protéines) dans le noyau des cellules nerveuses. Chez des singes «adolescents», 30% des noyaux comportaient des corps d’inclusion. Chez les singes normaux et les humains, moins de la moitié de 1% des noyaux en comportent.

Le docteur Heath a également indiqué que la période de huit mois au cours de laquelle les singes n’ont pas été exposés à la fumée équivalait à 33 mois de privation chez un humain, et a révélé que les changements observés ne pouvaient être inversés au cours de cette période.

Contrairement aux autres cellules du corps, les cellules du cerveau gravement endommagées ne peuvent se régénérer.

Qu’arrive-t-il aux fumeurs de fin de semaine?

Chez des singes exposés à l’équivalent de deux ou trois «joints» par jour, deux jours consécutifs par semaine, pendant six mois, on a noté un début de rupture de la région du cerveau qui produit les protéines.

There was also an increase in the numbers of dark lipofusion granules, the fatty particles associated with aging. Otherwise, the cells appear normal.

No cell changes were seen in any of the monkeys exposed to pot smoke with THC removed.

"Animal experiments suggest that THC acts differently on the brain than alcohol, opiates, or cocaine, and may produce structural damage more rapidly than these other drugs," Heath said.

"Today tens of thousands of U.S. teenagers are inhaling far more pot smoke per day than we gave to those monkeys."

Dr. Carlton Turner is sometimes called the man who knows more about marijuana than anyone else in the world.

Turner, in charge of the 5½-acre "pot plantation" in Mississippi, which supplies marijuana to researchers, and his team have published more than 100 scientific papers on the drug.

He has read all of the scientific papers—more than 2,500 of them—published on marijuana from 1975 to 1979.

"Not one of these papers gives marijuana a clean bill of health," Turner says.

"A few of the chemicals in marijuana may prove to have beneficial medical applications. But not the unstable, complex, crude drug as it is smoked or eaten."

Marijuana, hashish and hash oil are prepared from a plant called cannabis sativa, which contains at least 421 chemicals.

Among the 421 chemicals (which break down into more than 2,000 when they are burned or smoked), there are 61 chemicals found only in the cannabis plant. They are called cannabinoids, the most studied of which is Delta-9-THC—THC for short.

Of the 61 known cannabinoids, only five have been studied thus far. And some of these non-psycho-active ones have even more harmful effects in some areas of the body than THC.

As one researcher puts it, "When the 'high' is gone, the pot is not." It can take up to 30 days to excrete the cannabinoids in a single marijuana joint.

The cannabinoids seep into fatty tissues and organs—sex organs and the brain have high fat contents—and stick there. If a person smokes more than one joint a month, the cannabinoids accumulate.

Only one other common substance accumulates in the body the way the cannabinoids do—DDT.

After "hanging out" in body cells for many days, the cannabinoids leak slowly back into the bloodstream, are recirculated and eventually eliminated.

Pot use has gone from epidemic to pandemic in American high schools and colleges.

Il y avait également une augmentation du nombre de grains lipofusines, c'est-à-dire les particules de graisse associées au vieillissement. Autrement, les cellules semblaient normales.

On n'a observé aucun changement chez aucun des singes exposés à la fumée de marijuana à laquelle le THC avait été retiré.

«Les expériences effectuées sur les animaux révèlent que le THC n'a pas les mêmes effets sur le cerveau que l'alcool, les opiacés ou la cocaïne et qu'il peut causer des dommages structurels plus rapidement que ces autres drogues,» a déclaré le docteur Heath.

«De nos jours, des dizaines de milliers d'adolescents américains aspirent quotidiennement beaucoup plus de fumée de marijuana que nous n'en avons administrée à ces singes.»

On dit parfois du docteur Carlton Turner qu'il est l'homme qui en connaît plus que quiconque au monde sur la marijuana.

Le docteur Turner, qui s'occupe, dans le Mississippi, de la «plantation de marijuana» de 5½ acres servant à fournir la drogue aux chercheurs, a publié avec son équipe plus de 100 documents scientifiques au sujet de cette drogue.

Il a lu tous les documents scientifiques—plus de 2,500—qui ont été publiés sur elle de 1975 à 1979.

«Chacun de ces documents fait état de dangers que présente la marijuana pour la santé,» déclare le docteur Turner.

«Il se peut que quelques-uns des produits chimiques contenus dans la marijuana aient des applications médicales bénéfiques, mais pas la drogue instable, complexe et brute que les gens fument ou mangent.»

La marijuana, le hashish et l'essence de hashish proviennent d'une plante appelée cannabis sativa, qui contient au moins 421 produits chimiques.

Sur ces 421 produits chimiques (qui se décomposent en plus de 2,000 autres lorsqu'ils sont brûlés ou fumés), on en trouve 61 uniquement dans la plante. On les appelle cannabinoïdes, dont le plus connu est le Delta-9-THC, ou en abrégé, THC.

Des 61 cannabinoïdes connus, cinq seulement ont fait l'objet d'étude. Certains de ces éléments sans effets psychologiques ont sur certains organes des effets encore plus nocifs que le THC.

Comme le disait un chercheur, l'effet passé, la substance demeure. Il faut parfois à l'organisme jusqu'à 30 jours pour éliminer les cannabinoïdes contenus dans une seule cigarette de marijuana.

Ces substances sont absorbées par les tissus et organes adipeux (comme les organes génitaux et le cerveau) et y collent. Si une personne fume plus d'un «joint» par mois, les cannabinoïdes qu'il contient s'accumulent dans l'organisme.

Un seul autre élément connu, le DDT, s'accumule ainsi dans le corps.

Après un séjour de plusieurs journées dans l'organisme, les cannabinoïdes sont lentement absorbés par le flux sanguin et graduellement éliminés.

La consommation de marijuana est passée de l'état épidémique à l'état de pandémie dans les écoles secondaires et collèges aux États-Unis.

The High School Senior Survey conducted by the University of Michigan's Institute for Social Research, is the only national drug abuse survey done annually for the past five years.

During that time daily pot use increased by 50 per cent. One out of 11 seniors now average 3½ marijuana joints a day, with 13 per cent of the daily smokers using seven or more joints daily.

Of the 49 per cent of all high school seniors who smoked pot at all during 1980, 39.8 per cent said they "usually stay high three to six hours or more."

Statistics for marijuana use in Canada are not so readily available.

But a 1978 survey in Durham Region—selected as an area representative of Ontario as a whole—showed virtually one in 10 people (9.7 per cent) had used marijuana in the previous 12 months.

In the 18 to 25 age group the percentages soared to 25.4 per cent.

POT USERS 'TWIST' EVIDENCE OF ILLNESS

By Peggy Mann

As Ottawa plans changes in Canada's marijuana laws, new research is showing that 'pot' is more hazardous than once thought. This article, the second in a series, explores the dangers.

The young man on the plane kept coughing. "Don't worry," he assured his seatmate. "It's not catching. Only a pot cough. I've had it for two years," He grinned. "But it's worth it."

"Is it?" I asked.

I was reading a scientific paper in which Dr. Forest S. Tennant reported his startling findings on lung biopsy studies of hashish-smoking U.S. soldiers. I asked my seatmate whether he'd be interested in seeing it.

"No way," he said. "I don't go in for that reefer madness stuff."

I thought of the comment of Dr. Harold Voth, who has studied the psychopathology of marijuana in depth for the past eight years.

"There is one truly pernicious symptom specifically related to marijuana which seems to be evident in every chronic pot user, youngster or adult. This is the extraordinary refusal to accept the hard scientific evidence about the harmful effects of marijuana. The user will scoff at the evidence, twist it, pervert it, call it 'reefer madness'—anything except look it straight in the face."

My seatmate stared out the window. I resumed reading Tennant's paper. I was on my way to interview him in Los Angeles.

Le High School Senior Survey, effectué sous la direction de l'*Institute for Social Research* de l'université du Michigan est la seule enquête nationale sur l'abus des drogues réalisée annuellement depuis cinq ans.

Pendant cette période, la consommation de marijuana a augmenté de 50 p. 100. Dans les écoles secondaires, un étudiant sur onze consomme en moyenne trois cigarettes et demi de marijuana par jour et 13 p. 100 d'entre eux en consomment au moins sept.

Des 49 p. 100 d'étudiants des écoles secondaires qui ont fumé de la marijuana, 39.8 p. 100 déclarent «ressentir habituellement l'effet de trois à six heures ou davantage.»

Au Canada, on possède peu de statistiques sur la consommation de marijuana.

En 1978, cependant, selon les résultats d'une étude effectuée dans la région de Durham (représentative de l'ensemble de l'Ontario), une personne sur dix (9.7 p. 100) avait consommé de la marijuana au cours des 12 derniers mois.

Le pourcentage passait à 25.4 p. 100 chez les personnes de 18 à 25 ans.

LES CONSOMMATEURS DE MARIJUANA REFUSENT DE REGARDER LA RÉALITÉ EN FACE

par Peggy Mann

Alors qu'Ottawa s'apprête à modifier la législation sur la consommation de la marijuana, les recherches les plus récentes indiquent que cette drogue est plus dangereuse qu'on le croyait. Le présent article, le deuxième d'une série, en examine les risques.

Le jeune homme assis à côté de moi dans l'avion toussait sans arrêt. «Ne vous en faites pas», dit-il, «ce n'est pas contagieux. C'est la marijuana. Je tousse ainsi depuis deux ans mais,» ajouta-t-il en souriant, «ça en vaut la peine».

«Vraiment?» demandai-je.

Je lisais un article scientifique dans lequel le Dr Forest S. Tennant expose les résultats stupéfiants d'analyses de tissus pulmonaires prélevés par biopsie sur des soldats américains ayant fumé du hashish. Je demandai à mon voisin s'il aimerait lire cet article.

«Absolument pas,» me répondit-il. «Je ne crois pas à cette phobie de la marijuana.»

Je me rappelai une remarque du Dr Harold Voth qui étudie en profondeur depuis huit ans la psychopathologie de la marijuana:

«Il existe un symptôme véritablement pernicious qui décèle la présence de la marijuana chez tous les fumeurs chroniques, jeunes ou vieux: c'est le refus extraordinaire d'accepter les preuves scientifiques irréfutables sur les effets nocifs de cette drogue. Les narcomanes se moquent des preuves, les déforment, parlent de phobie de la marijuana; ils se refusent à voir la réalité en face.»

Mon voisin regarda par la fenêtre. Je repris la lecture de l'article du Dr Tennant. Je me rendais à Los Angeles où il devait m'accorder une entrevue.

Tennant is now director of Community Health Projects, the largest drug rehabilitation program west of Chicago. But in 1971 he was in charge of the army's drug program in Germany. A surprising number of soldiers reported in with respiratory problems, including cough, chest pains, sinusitis and pharyngitis (inflammation of the pharynx). He suspected the cause.

Hashish, at the time, was both "in" and inexpensive. He told his patients to stop smoking it. Some did. Their symptoms generally disappeared within six to eight weeks. Those who kept on smoking hash showed no improvement despite the medication they were given.

Tennant studied 1,000 hash-smoking soldiers and published his findings. Among them: Chronic bronchitis and early emphysema seen in 18- 19- and 20- year-old soldiers; conditions not usually seen among heavy tobacco smokers for 20 to 30 years. (Emphysema is a progressive lung disease which can lead to a prolonged and painful death. However in the early stages, the person often "feels fine").

People tended to shrug off Tennant's reports. After all, the hash his soldiers were smoking had a THC potency of 5 to 10 per cent. THC is the most mind-altering of hundreds of chemicals in marijuana. Pot smoked in the states at that time had a THC potency of one-half of 1 per cent. It was only this potency factor which made the two "smokes" notably different.

"Good" pot

Today, however, all of Dr. Tennant's findings become relevant, for the THC in "good" street pot is 3 to 5 per cent (in California-grown Sinsemilla, it's 5 to 10 per cent). The amount of cannabis the soldiers smoked was today's equivalent of one to five joints, which is now exceeded by hundreds of thousands of school kids.

In 1974, Tennant completed a cannabis-pulmonary project which had never been done anywhere in the world and which may never be done again. Thirty soldiers were so concerned about their symptoms, that they agreed to a lung biopsy. With the lure of a long "bonus" furlough, Major Tennant also persuaded non-smoking soldiers and a "tobacco only" group to be hospitalized so a small section of their lungs could be extracted, examined, and photomicrographs made.

Daily use

All the soldiers appeared to be healthy. The tobacco-only group (average age 27) had averaged 1½ packs a day for 11 years. The hash smokers (average age 20) had used the drug daily for only eight months to a year. They were subdivided into hash-without-cigarettes, and hash-plus-cigarettes (averaging a pack a day for five years).

Le Dr Tennant est maintenant directeur du *Community Health Projects*, le plus important programme de réhabilitation de narcomanes à l'ouest de Chicago. En 1971, il dirigeait le programme des drogues dans les forces armées stationnées en Allemagne. Un nombre surprenant de soldats participant à ce programme ont fait état de troubles respiratoires, notamment toux, douleurs à la poitrine, sinusite et pharyngite (inflammation du pharynx). Le Dr Tennant se doutait bien des causes de ces maux.

À l'époque, le hashish était à la mode et bon marché. Le Dr Tennant a recommandé à ses patients de cesser d'en consommer. Certains ont accepté et dans la plupart des cas, les symptômes ont disparu au bout de six à huit semaines. Dans le cas de ceux qui ont continué de consommer de la drogue, leur santé ne s'est pas améliorée malgré les médicaments.

Le Dr Tennant a étudié 1,000 cas de soldats fumant du haschisch et il a publié les résultats de ses travaux. Il a constaté des cas de bronchite chronique et de début d'emphysème chez des militaires de 18, 19 et 20 ans, maladies généralement inexistantes chez ceux qui fument du tabac depuis 20 ou 30 ans. (L'emphysème est une maladie progressive du poumon qui peut provoquer une mort lente et pénible. Au début cependant, le malade continue souvent de se «bien porter».

Au début, on avait tendance à ignorer les rapports du Dr Tennant. Après tout, le hashish que ces soldats fumaient avait une teneur en THC de 5 à 10 p. 100. Cette substance est, parmi les centaines de produits chimiques que contient la marijuana, celle qui affecte le plus les facultés intellectuelles. La marijuana consommée aux États-Unis à cette époque avait une teneur en THC d'un demi de 1 p. 100. Or, c'était le seul élément qui permettait d'établir une différence entre les deux cas.

La «Bonne» marijuana

Actuellement, toutes les constatations du Dr Tennant sont vérifiables puisque la «bonne» marijuana vendue dans la rue a une teneur en THC de 3 à 5 p. 100 (Le Sinsemilla, cultivé en Californie, a une teneur de 5 à 10 p. 100). La quantité de cannabis fumée par les soldats équivalait à 1 à 5 cigarettes de marijuana, quantité inférieure à la consommation actuelle de centaines de milliers d'étudiants.

En 1974, le Dr Tennant a terminé un projet d'étude à propos des effets du cannabis sur les poumons. Ce projet était sans précédent et il ne sera probablement jamais répété. Trente soldats étaient si inquiets des symptômes dont ils étaient atteints qu'ils ont accepté de subir une biopsie pulmonaire. La promesse d'une permission prolongée a permis au major Tennant d'obtenir la participation de soldats non fumeurs et de soldats fumant seulement la cigarette. Ils furent hospitalisés. Les tissus prélevés ont été examinés et photo-micrographiés.

Consommation quotidienne

Tous les soldats semblaient être en bonne santé. Le groupe de fumeurs de tabac (moyenne d'âge de 27 ans) consommaient en moyenne 1 paquet et demi par jour depuis onze ans. Les fumeurs de hasch (moyenne d'âge de 20 ans) consommaient cette drogue quotidiennement depuis 8 mois à 1 an seulement. Les deux groupes furent subdivisés en consommateurs de

Results?

- Nonsmokers: No symptoms.
- Tobacco only: One-third had a chronic cough, atypical cells, and a precancerous condition called squamous metaplasia.
- Hash only: Chronic cough. 85 per cent; rales (abnormal sounds in the lungs or air passages) 71 per cent; excess sputum production, 29 per cent; dyspnea (shortness of breath) 51 per cent; atypical cells, 29 per cent; squamous metaplasia, 14 per cent.
- Hash plus cigarettes: All these symptoms, in higher percentages plus hemoptysis (coughing up blood) 61 per cent; and erythema (inflammation of the lung) 57 per cent. In addition, 100 per cent had atypical cells, the step before squamous metaplasia; and 91 per cent had the pre-cancerous squamous metaplasia condition.

Because the results were so startling, Tennant had the biopsies reviewed by a number of different pathologists. They all concurred in the findings.

When I interviewed Tennant, he said, "It seems clear that the lungs are simply not strong enough to withstand the assault of both tobacco and cannabis (marijuana or hashish). One plus one equals far more than two. And most pot smokers seem to use tobacco cigarettes as well.

He summed up the grim conclusions of his years of cannabis pulmonary research: "Someone who smokes pot daily—particularly if they smoke cigarettes in addition—can expect to develop chronic bronchitis, emphysema and possibly cancer."

Within the past few years many other marijuana researchers have published extremely sobering pulmonary findings ranging from pot's sub-clinical effects which don't yet show to animal studies in which marijuana smoke condensates produced cancerous tumors.

Toxic agents

A 1971 study compared a typical unfiltered U.S. tobacco cigarette with a very weak marijuana cigarette. Both smokes contained roughly equal amounts of such irritants and gaseous toxic agents as carbon monoxide, ammonia acetone and benzene. But the cancerogens benzanthracene and benzopyrene were present in marijuana smoke in amounts to 100 per cent greater than in cigarettes.

Furthermore, pot smokers make a point of holding the smoke in as long as possible; some do such a thorough job of inhaling that virtually no smoke comes out.

Dr. Stephen Szara, chief of the Biomedical Branch of the National Institute on Drug Abuse, pointed out: "It took 50 years for tobacco's harm to be recognized. The key studies

hashish sans tabac et consommateurs de hashish et de tabac. (1 paquet par jour depuis cinq ans en moyenne.)

Résultats?

- Non fumeurs: aucun symptôme
- Tabac seulement: un tiers des patients souffraient de toux chronique, avaient des cellules atypiques et étaient dans un état précancéreux appelé métaplasie squameuse.
- Hashish seulement: taux chronique, 85 p. 100; râles (sons anormaux dans les poumons ou sifflements) 71 p. 100; expectoration excessive, 29 p. 100; dysnée (suffocation) 51 p. 100; cellules atypiques, 29 p. 100; métaplasie squameuse, 29 p. 100.
- Hashish plus tabac: Tous les symptômes précédents à des pourcentages plus élevés; hémoptysie (expectoration de sang), 61 p. 100; hérythème (inflammation des poumons), 57 p. 100. En outre, tous les patients avaient des cellules atypiques, étape précédant la métaplasie squameuse; 91 p. 100 étaient dans un état précancéreux avec métaplasie squameuse.

Vu le caractère stupéfiant des résultats, le Dr Tennant a fait vérifier les biopsies par plusieurs pathologistes: tous confirmèrent les résultats obtenus.

Pendant l'entrevue qu'il m'a accordée, le Dr Tennant a déclaré que selon lui: «Les poumons ne peuvent évidemment pas supporter les effets du tabac et du cannabis (marijuana ou hashish). En ce cas un et un font plus que deux et la majorité des consommateurs de marijuana semblent fumer aussi du tabac.

Résumant les conclusions inexorables de ses années de recherche à propos des effets du cannabis sur les poumons, le Dr Tennant a déclaré: «Ceux qui fument de la marijuana quotidiennement, particulièrement ceux qui fument aussi la cigarette, peuvent s'attendre à être atteints un jour de bronchite, d'emphysème ou même de cancer.»

Ces dernières années, de nombreux chercheurs ont publié les résultats peu rassurants d'études à propos des effets de la marijuana sur les poumons; ces effets s'échellonnent de l'état infraclinique, qui ne se manifeste pas immédiatement, à l'apparition de tumeurs cancéreuses chez des animaux ayant absorbé des quantités importantes de fumée de marijuana.

Agents Toxiques

En 1971, on a effectué une étude comparative d'une marque populaire de cigarette américaine sans filtre et d'une cigarette de marijuana très faible. Les fumées dégagées par les deux cigarettes contenaient des quantités à peu près égales d'irritants et de gaz toxiques comme l'oxyde de carbone, l'acétone d'ammoniac et le benzène. Mais la fumée de marijuana contenait des benzanthracènes et des benzopyrènes cancérogènes dans une proportion supérieure à 100 p. 100 à celle des cigarettes.

De plus, les fumeurs de marijuana se font un point d'honneur d'inhaler la fumée aussi longtemps que possible et certains le font si bien qu'ils n'exhalent presque pas de fumée.

Le chef de la Biomedical Branch of the National Institute on Drug Abuse, le Dr Stephen Szara, a déclaré: «Il a fallu 50 ans pour connaître les dangers du tabac. Les principales études

were long, epidemiological ones. We have not yet done any such studies on marijuana. However, from the evidence we already have, we can say the following: Tobacco smoking is the largest preventable cause of death in America. We have no reason to believe that marijuana smoking is any less harmful.

NEWS ON POT ALMOST ALL BAD

2,500 scientific studies indicate marijuana
can be a health hazard, specialist says

As Ottawa prepares to change Canada's marijuana laws, new research is showing that "pot" is more hazardous than first thought. This article, the last of a series, explores the dangers.

By Peggy Mann, *King Features*

Dr. Carlton Turner is sometimes called "the man who knows more about marijuana than anyone else in the world."

He runs a 51/2-acre "plantation" in Mississippi, which is financed by the U.S. government to grow marijuana for research. Turner and his team have published more than 100 scientific papers on the drug, and he has read and annotated all of the scientific findings published on marijuana from 1975 to 1979—more than 2,500 of them.

"Not one of these papers," says Dr. Turner, "gives marijuana a clean bill of health. A few of the chemicals in marijuana may prove to have beneficial medical applications. But not the unstable, complex crude drug as it is smoked, or eaten."

Pot smokers like to think of "their drug" as a simple, natural weed, the implication being that smoking it is harmless. But it is not simple. And it is certainly not harmless.

Most complex

Marijuana, hashish and hash oil are prepared from a plant, called *cannabis sativa*, which contains over 421 chemicals. "This," says Turner, "makes it by far the most complex of all the illegal drugs."

One of the chemicals, for example, is benzopyrene, known to be cancer-causing. And 70 per cent more of this chemical is found in marijuana smoke than in tobacco smoke.

Among the 421 chemicals (which break down into more than 2,000 when they are burned or smoked) there are 61 chemicals unique in nature, found only in the *cannabis* plant. These are called *cannabis*-holds, the most famous of which is Delta-9-THC, or THC for short. This is the most psychoactive, or mind-altering. It's also the most studied.

"And," notes Turner, "research shows that only 5 per cent of the THC gets across the blood-brain carrier to create the

effectuées à ce sujet ont duré longtemps et avaient un caractère épidémiologique. Aucune étude de ce genre n'a encore été effectuée au sujet de la marijuana. Néanmoins, selon les témoignages recueillis, on peut affirmer que le tabac est la principale cause évitable de décès en Amérique. Il n'y a aucune raison de croire que la marijuana est moins nuisible.»

LES DÉCOUVERTES CONCERNANT LA MARIJUANA SONT PRESQUE TOUTES INQUIÉTANTES

Selon un spécialiste, les résultats de
2,500 études scientifiques prouvent que
la marijuana est nuisible à la santé

Alors qu'Ottawa s'apprête à modifier la législation canadienne sur la marijuana, les résultats des dernières recherches indiquent que cette drogue est plus nuisible qu'on ne le croyait. Le présent article, le dernier d'une série, étudie ces dangers.

Peggy Mann, *King Features*

On dit parfois du Dr Carlton Turner «qu'il en sait plus au sujet de la marijuana que n'importe qui au monde.»

Le Dr Turner dirige au Mississippi une «plantation» de 51/2 acres financée par le gouvernement américain où l'on cultive de la marijuana à des fins scientifiques. M. Turner et son équipe ont publié plus de cent articles scientifiques traitant de cette drogue. Il a lu et annoté tous les résultats d'études scientifiques sur la marijuana publiés de 1975 à 1979, en tout plus de 2,500 documents.

«Aucune de ces études,» déclare le Dr Turner, «n'accorde une fiche de santé vierge à la marijuana. Quelques rares éléments chimiques contenus dans cette drogue peuvent avoir une application médicale, mais pas la drogue instable et complexe fumée ou consommée à l'état naturel.»

Les fumeurs de marijuana se plaisent à y voir un stupéfiant simple, naturel et, par conséquent, inoffensif. La marijuana n'est pas une drogue simple et elle n'est certainement pas inoffensive.

Drogue des plus complexes

La marijuana, le hashish et l'huile de hashish sont extraits d'une plante appelée *cannabis sativa* qui contient plus de 421 éléments chimiques. La présence d'un nombre aussi grand d'éléments «fait de la marijuana, et de loin, la plus complexe des drogues illégales.»

L'une des composantes du hashish est le benzopyrène, connu pour ses effets cancérigènes. La fumée de la marijuana contient 70 p. 100 de plus de ce produit chimique que la fumée de tabac.

Parmi les 421 éléments chimiques du cannabis (le nombre atteint plus de 2,000 après combustion) 61 sont uniques dans la nature et ne se trouvent que dans cette plante. On les appelle *cannabinoides*; le plus connu est le Delta-9-THC ou plus simplement THC, qui comporte les effets psychologiques les plus marqués. Il est également le plus étudié.

Selon le Dr Turner, les recherches démontrent que seulement 5 p. 100 du THC atteignent le réseau sanguin du cerveau

“high” which gives some indication of the potency of this drug. What is the other 95 per cent doing to the body?”

Of the 61 known cannabinoids, only five have been studied. And some of these non-psychoactive ones have even more harmful effects in some areas of the body than THC. “This drug,” says Turner, “is a real Pandora’s box of unknowns.”

Cannabinoids are not soluble in water; therefore, it takes a long time for the body to break them down and get rid of them in the feces and urine. It can take up to 30 days to excrete the cannabinoids in a single joint. As one researcher put it: “When the “high” is gone, the pot is not.”

Fatty tissue

The cannabinoids seep into the fatty tissues and organs and stick there. (The sex organs and the brain, for example, have a high fat content.) If a person smokes more than one joint a month, the cannabinoids accumulate. (And, as the 1980 National High School Senior Survey in the U.S. showed, one out of 11 seniors smoke an average of 3½ joints daily. Fourteen per cent of these smoke seven or more joints daily.)

Only one other common substance accumulates in the body the way the cannabinoids do: DDT.

After “hanging out” in body cells for many days the cannabinoids leak slowly back into the blood-stream, are recirculated and, eventually, eliminated. As is clearly shown by research, all during this time they are doing subtle, slow damage to body organs and cells. In some areas this is reversible. The condition improves and returns to normal when pot smoking stops. In some areas, however, the damage does not appear to be completely reversible. In most instances, damage is distinctly dose-related; the more one smokes, the worse the effects.

Dr. Turner sums it up: “There is no other drug used or abused by man that has the staying power and the broad cellular action that the cannabinoids do.”

Turner has recently completed the mammoth job of reading and condensing all the scientific papers published in the world on cannabis, for his two-volume work published by MacMillan, *Marijuana: An Annotated Bibliography*.

“There are some reports on individual cannabinoids indicating possible therapeutic use,” Turner says. “However, marijuana itself has so many impairing side effects that the drug has no place in modern medicine. Using marijuana would be like giving people mouldy bread to eat to get penicillin.”

“Media, with some exceptions, have not taken the time to understand the complex nature of this drug. If you attend a conference and there are 15 scientific papers cautioning against its use and one saying that a single extracted cannabinoid may be useful, media often headline this by saying that marijuana has been found to be useful. And by the time

pour créer «l’effet d’ivresse», ce qui donne une idée de la puissance de cette drogue. Quels sont les effets des 95 p. 100 restants sur l’organisme?

Des 61 cannabinoïdes connus, 5 seulement ont été étudiés. Certains des éléments comportant le moins d’effets sur les facultés intellectuelles, ont sur certains organes des effets encore plus nuisibles que le THC. «Cette drogue», déclare le Dr Turner, «est une véritable boîte à surprises.»

Les cannabinoïdes ne sont pas solubles; il faut donc beaucoup de temps à l’organisme pour les assimiler et les éliminer dans les selles et l’urine. Il faut parfois jusqu’à 30 jours pour éliminer les cannabinoïdes contenus dans une seule cigarette. Comme le disait un chercheur, l’effet passé, la substance demeure.

Tissus adipeux

Les cannabinoïdes s’infiltrent dans les tissus et organes adipeux (comme les organes génitaux et le cerveau) et y collent. Si une personne fume plus d’une cigarette par mois, les cannabinoïdes s’accumulent dans l’organisme. (Selon les résultats du National High School Senior Survey de 1980 aux États-Unis, un étudiant sur 11 fume en moyenne trois cigarettes et demi par jour. Quatorze p. 100 d’entre eux consomment au moins sept «joints» par jour.)

Un seul autre élément bien connu, le DDT, s’accumule dans l’organisme comme les cannabinoïdes.

Après un séjour de plusieurs jours dans les cellules du corps, les cannabinoïdes sont lentement absorbés par le flux sanguin et éliminés. Comme l’indiquent clairement les résultats des recherches, les substances causent, de façon subtile et lente, des dommages aux organes et aux cellules du corps humain. L’état d’une personne peut s’améliorer et revenir à la normale si elle cesse de fumer de la drogue. Les dommages causés à d’autres organes ne disparaissent cependant pas complètement. Dans la plupart des cas, les conséquences dépendent de la quantité consommée; plus une personne fume, plus les effets seront accentués.

Selon le Dr Turner, «aucun autre stupéfiant consommé par l’homme n’a d’effets aussi durables et de conséquences aussi marquées sur les cellules que les cannabinoïdes.»

Le Dr Turner a récemment terminé la tâche considérable de lire et de résumer toutes les études scientifiques traitant du cannabis qui ont été publiées dans le monde. Il a publié le résultat de ses travaux dans un ouvrage en deux volumes intitulé *Marijuana: An Annotated Bibliography* (Éditions MacMillan).

«Il existe des rapports, sur certains cannabinoïdes indiquant qu’on peut s’en servir à des fins thérapeutiques. Toutefois, la marijuana elle-même a des effets nuisibles si nombreux qu’elle n’a pas sa place dans la médecine moderne. Le fait d’utiliser de la marijuana à des fins thérapeutiques équivaldrait à servir du pain moisi à des gens pour qu’ils assimilent la pénicilline qu’il contient.»

«Les médias, à quelques exceptions près, ne se sont pas vraiment donné la peine de comprendre la nature complexe de cette drogue. Si, dans une conférence, quinze articles scientifiques mettent en garde contre la consommation de cannabinoïdes et qu’un seul document soutient que le cannabis peut être utile, les médias titreront souvent que la marijuana est jugée

this 'news' sifts down to the school yard you have kids saying that pot cures cancer, pot cures nearsightedness, and pot cleans out your lungs after you smoke tobacco cigarettes. Some youngsters even believe pot is good for you, like vitamins."

Such misinterpretation can have its own harmful side effects. Dr. Eugene McCormick of Wellington, Kan., reports a case in point. He had an asthmatic patient named Joey who started pot smoking at age 12. The boy had read that pot was good for the condition.

Said McCormick, "I told him this had been a finding on short-term use, but that it had conclusively been shown that long-term marijuana smoking was extremely harmful for asthmatics. I begged him to give up the drug."

Then Joey and his family moved to Mississippi. Three days after his 18th birthday, the boy died. His mother sent McCormick the final diagnosis after the autopsy: Asthma with chronic obstructive pulmonary disease.

Like 75-year-old

"This is very uncommon for young people," said McCormick, "but common in people of '40-pack-years.'" (They've smoked a pack a day of tobacco cigarettes for 40 years.) The pathologist also stated: "The lungs showed severe changes . . . with marked thickening of the walls of the bronchial tubes, as though he were a man of 75."

McCormick later met Joey's sister, who told him the boy had remained a daily pot smoker until the day he died. "Joey insisted it couldn't be harmful," she said, "because they were even using pot to cure cancer."

Although therapeutic uses of THC and a few other cannabinoids are being carefully examined by researchers, the only promising "find" is that THC helps some patients who are suffering from nausea and vomiting after some types of cancer chemotherapy treatments.

Because of this, the National Cancer Institute has undertaken a multi-million dollar program of distributing THC pills free to hospital pharmacies throughout the U.S. to be prescribed only by oncologists (physicians specialized in the care of cancer patients).

No better

Oncologists report that the number of patients helped by THC varies from 30 to 50 per cent; these are chiefly younger patients. In one study comparing THC, a placebo, and compazine (a standard antiemetic for cancer chemotherapy patients) researchers found that, the patients on THC pills did as well as but no better than those on compazine, but the THC patients had many more side-effects.

There are, however, certain types of cancer chemotherapy drugs on which THC does not "work" at all. One such is high doses of cisplatin, a standard and very effective drug used

utile. Lorsque la nouvelle atteint la cour d'école, les enfants prêtent déjà à la marijuana des qualités curatives contre le cancer et la myopie et soutiennent que la marijuana nettoie les poumons des fumeurs de cigarettes de tabac. Certains jeunes croient même que la marijuana est bonne pour la santé, au même titre que les vitamines.»

Une conception aussi erronée peut avoir des effets nuisibles. Le Dr Eugene McCormick, de Wellington (Kansas), rapporte un cas. Il avait un patient asthmatique appelé Joey qui fumait de la marijuana depuis l'âge de 12 ans. Le garçon avait lu quelque part que la consommation de cette drogue pouvait le soulager.

Le Dr McCormick écrit: «Je lui ai dit qu'on avait effectivement découvert que cette drogue avait des effets bénéfiques à court terme, mais qu'il avait été clairement démontré que le fait d'en consommer à long terme était très dommageable pour les asthmatiques. Je l'ai supplié d'y renoncer.»

Joey et sa famille ont ensuite déménagé au Mississippi. Trois jours après son 18^e anniversaire, Joey est mort. Sa mère a envoyé au Dr McCormick le diagnostic final établi après l'autopsie: asthme aggravé d'une obstruction pulmonaire chronique.

Comme une personne de 75 ans

Le Dr McCormick déclare que ces cas sont très rares chez les jeunes, mais communs chez les personnes de «40 paquets-années» (celles qui ont fumé un paquet de cigarettes de tabac par jour pendant 40 ans). Le pathologiste déclare également: «Les poumons accusaient une grave détérioration . . . dont un épaississement marqué des parois de bronches, comme chez une personne de 75 ans.»

Par la suite, la sœur de Joey a confié au Dr McCormick que son frère avait continué de consommer de la marijuana tous les jours jusqu'à sa mort. «Joey persistait à croire que la drogue ne pouvait pas lui nuire puisqu'on l'utilisait contre le cancer.»

Bien que les chercheurs étudient sérieusement l'utilisation possible du THC et de quelques autres cannabinoïdes à des fins thérapeutiques, le THC n'est administré qu'aux cancéreux souffrant de nausées et de vomissements après certains types de chimiothérapie.

Suite à cette découverte, le National Cancer Institute a créé un programme de plusieurs millions de dollars en vue de distribuer gratuitement aux pharmacies des hôpitaux aux États-Unis des comprimés de THC qui ne peuvent être prescrits que par les cancérologues (médecins spécialisés dans l'étude des tumeurs).

Aucune amélioration

Les cancérologues déclarent que le THC est utile chez 30 à 50 p. 100 des patients, principalement des jeunes. D'après une étude comparative du THC, du placebo et du compazine (un anti-émétique courant administré aux cancéreux traités par chimiothérapie), les patients traités au THC se comportaient aussi bien, mais pas mieux, que ceux ayant absorbé du compazine; toutefois le THC comporte beaucoup plus d'effets secondaires.

Le THC s'est révélé totalement inefficace contre les effets de certains médicaments chimiques administrés aux cancéreux; c'est notamment le cas du cisplatine, médicament courant et

against ovarian and testicular cancers, as well as lung, bladder, prostate and other cancers.

In February, Dr. Steven Kagen, writing in the *New England Journal of Medicine*, reported on fungi of the aspergillus family contained in marijuana. "We have yet to find a sample of marijuana that does not have fungal organisms in it," Dr. Kagen said. "Blood samples of marijuana smokers and those who had never smoked pot were examined. Fifty-two per cent of the smokers showed evidence in their blood of exposure to this fungus, compared to 1 per cent of the non-smokers." (These fungi are not found in tobacco cigarettes.)

He added, ominously: "In persons with weak immune defences, such as cancer patients being treated with chemotherapy, infection (due to the fungi) could cause death."

HOW POT MAY HARM YOUR BABY

As Ottawa plans changes in Canada's marijuana laws, new research is showing that pot is more hazardous than once thought. This article, the third in a series, explores the dangers.

By Peggy Mann, *King Features*

There is increasing evidence—based on tests in the U.S. on monkeys—that the babies of mothers who regularly use marijuana may suffer severe genetic abnormalities.

And while there have been no such tests done on humans that prove the point conclusively, a Canadian researcher has found firm evidence of behavioral problems in such children.

Dr. Ethel Sassenrath of the University of California found the genetic problems—as well as a high incidence of birth loss—among the offspring of rhesus monkeys fed a long-term dose of one of marijuana's most potent chemical properties.

The monkeys at the Primate Research Centre at Davis, Calif., were given THC—the most mind-altering chemical in marijuana—every day for three to six years. The percentage of THC in the monkeys' blood levels was equivalent to that in a human who smokes one joint a day. Millions of North American girls and women smoke this amount and more—including many pregnant women.

Sassenrath used rhesus monkeys because they have a reproductive and endocrine system very similar to humans.

Her first sobering finding was a 44 per cent birth loss among the "THC breeders," compared to a normal 12 per cent birth loss among the control group which had not received THC.

très efficace contre les cancers de l'ovaire et du testicule, du poumon, de la vessie, de la prostate et certaines autres formes de cancer.

En février, le Dr Steven Kagen déclarait dans le *New England Journal of Medicine* au sujet du fungus de la famille aspergillus contenu dans la marijuana: «On n'a encore découvert aucun échantillon ne contenant aucun organisme fongique. Les échantillons de sang de fumeurs de marijuana et de personnes n'ayant jamais consommé de cette drogue ont été analysés. On a décelé la présence de fungus dans le sang de 52 p. 100 des fumeurs contre 1 p. 100 seulement chez les non-fumeurs.» (On n'a décelé aucun élément fongique dans le tabac).

Le Dr Kagen a ajouté: «Chez les personnes n'ayant qu'une faible protection immunologique, notamment les cancéreux traités par chimiothérapie, l'infection d'origine fongique peut être mortelle.»

LA MARIJUANA PEUT AFFECTER VOTRE BÉBÉ

Tandis qu'Ottawa projette de modifier la Loi canadienne relative à la marijuana, de nouveaux travaux de recherche montrent que cette drogue est plus dangereuse qu'on ne l'avait d'abord pensé. Le présent article, troisième d'une série de quatre, examine ces dangers.

Par Peggy Mann, du *King Features*

Il y a de plus en plus de preuves, basées sur des expériences faites sur des singes aux États-Unis, selon lesquelles les bébés de mères qui consomment régulièrement de la marijuana peuvent être atteints de graves anomalies génétiques.

Et bien qu'aucune expérience semblable n'ait été faite sur des humains qui soit concluante, un chercheur canadien a découvert de solides preuves de problèmes de comportement chez ces enfants.

Le Dr Ethel Sassenrath de l'Université de la Californie a découvert des problèmes génétiques et de nombreux cas d'avortement parmi les bébés de singes rhésus auxquels ont été injectés pendant une longue période l'une des composantes chimiques les plus puissantes de la marijuana.

Tous les jours, pendant une période allant de trois à six ans, on a donné aux singes du Primate Research Centre situé à Davis, en Californie, du THC, composante chimique de la marijuana qui affecte le plus le cerveau. Le pourcentage de THC dans le sang des singes était équivalent au niveau qu'on retrouve chez un humain qui fume un joint par jour. Des millions de femmes et de jeunes filles nord-américaines en fument autant, et même plus, y compris bon nombre de femmes enceintes.

Le Dr Sassenrath s'est servi de singes rhésus parce que ceux-ci ont un système reproducteur et endocrinien semblable à celui des humains.

Sa première constatation grave a été un taux d'avortement de 44 pour cent chez les mères à qui on avait donné du THC, en comparaison d'un taux normal de 12 p. 100 chez les mères du groupe de contrôle, à qui on n'en avait pas donné.

The "THC mothers" lost their offspring at various stages from spontaneous early abortion to still birth and neo-natal death (up to six months after birth).

The pathologist then examined tissues and organs, not knowing whether slides came from the dead babies of the "THC mothers" or those of the control mothers. The result: She found a wide spectrum of subtle abnormalities among the THC babies none of which showed in any of the offspring of non-drugged mothers.

Not one THC baby escaped subtle developmental abnormality. These included:

- Hydrocephalus (water on the brain).
- Acute renal tubular necrosis. (Renal is kidney. Tubular is that part of the kidney structure which recycles the necessary parts of nutrients in the blood, leaving only the wastes. Necrosis is death.)
- Unilateral inguinal hernia. (Unilateral is "one side." Inguina is the canal through which the testes descend. Hernia is an out-of-place loop which can cause a blockage.)
- Major placental infraction (dead tissue).
- Depletion of hematopoiesis in lymphoid organs and the bone marrow. (Hemato is blood; poiesis is production. This is the system which gives rise to blood cells. Lymphoid organs—or lymph nodes—are the centres where part of the immune system's white blood cells, the T and B lymphocytes, gather to combat infections. The bone marrow is where the formation of red and white blood cells occurs.)
- Hepatocellular degeneration. (Change in the appearance of liver cells, indicating "an insult" has happened to these cells. The liver metabolizes all nutrients, makes and recycles proteins, and has other vital functions.)
- Mild necrotizing meningeal phlebitis. (Serious destructive inflammation of the brain. It might mean the veins would be "leaky", letting more toxic wastes back into the brain, which would eventually compromise the basic function of the neurons in the brain.)
- Degenerative changes in cardiovascular structures, including the heart muscle and umbilical vessels.

Have any of these defects been found in human fetuses or offspring of pot-smoking mothers? No studies have been done on possible physical or psychological effects of chronic marijuana smoking.

However, a unit in the U.S. government's Centre for Disease Control (CDC) monitors a wide variety of birth defects, and recently reported a dramatic incidence of a heart abnormality among newborns: Ventricular septal defect.

The centre noted the rate of increase in this abnormality paralleled the growth of marijuana use in different sections of

Les mères qui avaient reçu des injections de THC ont perdu leur bébé à diverses étapes: fausses couches en début de grossesse, mort à l'accouchement et mort dans les premiers mois suivant la naissance (jusqu'à six mois après).

La pathologiste a ensuite examiné les tissus et les organes des bébés morts, sans faire de distinction, au départ, entre les diapositives représentant les bébés des mères à qui on avait donné du THC et ceux des mères du groupe de contrôle. Mais après vérification, elle a constaté diverses anomalies subtiles chez les bébés du premier groupe, et aucune chez ceux du second.

Aucun bébé des mères qui avaient été droguées n'a échappé à ces anomalies, qui comprenaient:

- Hydrocéphalie (présence d'une quantité excessive d'eau dans les cavités du cerveau).
- Nécrose aiguë du tube rénal (mort des cellules du tube rénal, qui remplit l'importante fonction de recycler les substances nutritives et de n'éliminer que les déchets).
- Hernie inguinale unilatérale (tumeur à l'aîne pouvant affecter les testicules).
- Fracture placentale majeure (tissus morts).
- Déplétion de l'hématopoïèse dans les organes lymphoïdes et dans la moelle osseuse (diminution de la quantité de liquide dans les organes qui participent à la formation des lymphocytes T et B, qui jouent un rôle dans le processus de l'immunité de l'organisme).
- Dégénérescence hépatocellulaire (altération des cellules du foie, qui transforme tous les aliments, fait et recycle des protéines et remplit d'autres fonctions vitales).
- Phlébite méningée nécrosante bénigne (inflammation des membranes entourant le cerveau et la moelle épinière qui entraîne l'accumulation de substances toxiques dans le cerveau, dont le fonctionnement peut ultimement être menacé).
- Altérations dégénératives du système cardiovasculaire, y compris le cœur et les veines ombilicales.

Le fœtus et le nouveau-né des fumeuses de marijuana présentent-ils des anomalies? Aucune étude n'a porté sur les effets physiques ou physiologiques éventuels de la marijuana lorsqu'il s'agit de fumeuses invétérées.

Cependant, une section du Centre for Disease Control (CDC), organisme gouvernemental américain, étudie la gamme des malformations congénitales et elle a récemment signalé un taux énorme de difformités du cœur chez les nouveaux-nés; il s'agit d'une malformation de la cloison interventriculaire.

Le Centre a fait remarquer que la fréquence de cette malformation augmentait parallèlement à la consommation

the U.S., and plans are now afoot to ask mothers of these babies whether they smoked pot during pregnancy.

Sassenrath and her researchers also studies behavioral abnormalities found in the THC breeders and their living offspring.

Some of her findings have been backed up in the human studies of Dr. Peter Fried at Carleton University in Ottawa—the only studies into behavior effects on infants of pot-smoking mothers. His subject were 60 middle-class women who had smoked pot during pregnancy but did not use other drugs.

Infants of women who smoked less than one or two joints a week showed no behavioral effects, but infants of mothers who smoked more than that were affected, and these effects were distinctly dose-related. The most marked effects were tremors and "startles."

"This," said Fried, "is a sign of the nervous system not coping as adequately as is normal." The babies also showed "slow response to visual stimuli."

Children of heavy smokers (12 or more joints a week) had a shrill, high-pitched cry.

"These may be symptoms of drug withdrawal," said Fried, who is to examine possible long-term effects on the children.

Other marijuana researchers in Canada and the U.S. are coming up with human and animal studies showing marijuana's impairing effects on sperm, eggs, sex hormones, sex drives, impotence, the menstrual cycle, and the placenta.

Those at greatest risk cannot be studied: U.S. Federal Drug Administration regulations forbid controlled marijuana studies on teenagers.

But a first investigatory step is now being taken. Dr. William Pollin, director of the National Institute on Drug Abuse has set up a project to monitor reports from obstetricians regarding low birth weight or other abnormalities in infants born to marijuana-smoking mothers.

accrue de marijuana dans différentes parties des États-Unis; on prévoit maintenant demander aux mères de ces bébés si elles ont fumé de la marijuana au cours de leur grossesse.

Le Dr Sassenrath et ses chercheurs ont également étudié les troubles du comportement chez des cobayes et leurs petits à qui du THC avait été administré.

Les résultats des recherches sur le comportement humain effectuées par Peter Fried, de l'université Carleton à Ottawa, ont appuyé certaines de ses conclusions; le Dr Fried est le seul à avoir étudié les effets sur le comportement des bébés de fumeuses de marijuana. Au nombre de 60, ses sujets étaient recrutés dans la classe moyenne et avaient fumé de la marijuana au cours de leur grossesse sans avoir consommé d'autres drogues.

Lorsque les mères fumaient moins d'un ou deux «joints» par semaine, les nouveaux-nés ne manifestaient aucun trouble du comportement; par contre, lorsqu'elles dépassaient cette dose, les répercussions chez les nouveaux-nés s'y trouvaient nettement liées. Les signes les plus manifestes étaient les tremblements et les convulsions.

«C'est, selon le Dr Fried, une indication que le système nerveux ne fonctionne pas normalement.» Les bébés «réagissaient lentement à des stimuli visuels.»

Les enfants de fumeuses invétérées (au moins 12 «joints» par semaine) poussent des cris aigus.

«Ils peut s'agir de symptômes de sevrage» a déclaré le Dr qui examinera les effets éventuels à long terme sur les enfants.

D'autres chercheurs canadiens et américains étudient les effets de la marijuana sur l'homme et sur l'animal; leurs études révèlent des effets néfastes sur le sperme, sur l'ovule, sur les hormones, sur les pulsions sexuelles, sur l'impuissance, sur le cycle menstruel et sur le placenta.

Les effets les plus dangereux ne peuvent pas être étudiés, les règlements de la U.S. Federal Drug Administration interdisant les études sur la marijuana effectuées chez les adolescents.

Mais un premier pas a été franchi récemment. M. William Pollin, directeur du National Institute on Drug Abuse, a élaboré un projet afin d'examiner les rapports des obstétriciens sur le faible poids à la naissance et les autres défauts des nouveaux-nés dont la mère fume de la marijuana.

R 248 S 1300 24-7
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. Roger Tassé, Q.C., Deputy Minister of Justice and
Deputy Attorney General of Canada;
Mr. D. H. Christie, Q.C., Associate Deputy Minister;
Mr. H. Ezrin, Executive Director, Canadian Unity Informa-
tion Office.

Du ministère de la Justice:

M. Roger Tassé, c.r., sous-ministre de la Justice et sous-pro-
cureur général du Canada;
M. D. H. Christie, c.r., sous-ministre associé;
M. H. Ezrin, directeur exécutif, Centre d'information sur
l'unité canadienne.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 37

Tuesday, June 2, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 37

Le mardi 2 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to
Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à
l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

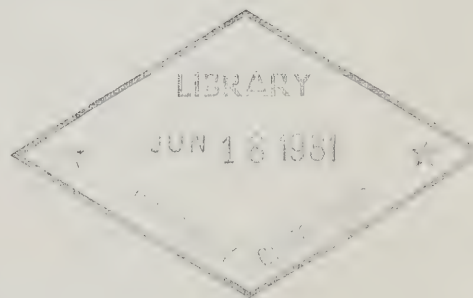
L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et
ministre des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Allmand	Irwin
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Kilgour
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Lachance
Gourde (<i>Lévis</i>)	Lambert
Hervieux-Payette (Mrs.)	Lawrence

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

MacLellan	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Marceau	Rossi
Nystrom	Stollery
Reid (<i>St. Catharines</i>)	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, June 1, 1981:

Mr. Crosby (*Halifax West*) replaced Mr. Wenman.

On Tuesday, June 2, 1981:

Mr. Lachance replaced Mr. Lapierre;

Mr. Reid (*St. Catharines*) replaced Mr. Hnatyshyn.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 1^{er} juin 1981:

M. Crosby (*Halifax-Ouest*) remplace M. Wenman.

Le mardi 2 juin 1981:

M. Lachance remplace M. Lapierre;

M. Reid (*St. Catharines*) remplace M. Hnatyshyn.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 2, 1981

(40)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:41 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax West*), Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Irwin, Lachance, MacLellan, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, Senior Counsel (Public Law).

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The Minister made a statement.

By unanimous consent, it was agreed,—That the Committee stand Clauses 1 to 6 inclusive and proceed clause-by-clause on the schedules.

On Schedule 1, Clauses 1 and 2 were allowed to stand.

On Clause 3, the Minister and the witnesses answered questions.

At 11:15 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 JUIN 1981

(40)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9 h 41, sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Irwin, Lachance, MacLellan, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) et Stollery.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, recherchiste.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil (Droit public).

Le Comité reprend l'étude du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1.

Le ministre fait une déclaration.

Du consentement unanime, il est convenu,—Que le Comité réserve les articles 1 à 6 inclusivement, et entreprenne l'étude des annexes, article par article.

Quant à l'annexe 1, les articles 1 et 2 sont réservés.

Quant à l'article 3, le ministre et les témoins répondent aux questions.

A 11 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 2 juin 1981

• 0941

*[Text]***Le président:** A l'ordre! La séance est ouverte.

Ce matin, nous reprenons l'étude du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information. Et pour le principe nous reprenons l'étude de l'article 1.

Article 1—Accès à l'information.

Le président: Ce matin, comparaît l'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications. Je crois que monsieur le ministre a une déclaration préliminaire à faire, et je lui laisse le soin de continuer par la suite s'il a quelque chose de spécial à dire en rapport avec des articles, ou des amendements à proposer. Monsieur le ministre, immédiatement, je vous donne la parole.

L'hon. Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Merci, monsieur le président.

I am pleased to be back before the committee as we begin the clause-by-clause review of the access to information and privacy proposals in Bill C-43. The committee has now had an opportunity to hear the comments of various groups and individuals interested in this important piece of legislation. My officials and I of course followed your deliberations closely, and I think a number of useful suggestions were made.

Je dépose ce matin, monsieur le président, les motions d'amendements que le gouvernement entend proposer en ce qui concerne les articles 1 à 25 du projet de loi, c'est-à-dire les articles clés. Il y aura d'autres amendements que je déposerai au début de la semaine prochaine.

Sans entrer dans les détails, à ce stade, je voudrais vous en résumer la substance.

First of all, no fees will be levied for reviewing records.

Provision will be made in the bill to give the Governor in Council power to extend the right of access to other than Canadian citizens or permanent residents.

The Information Commissioner will be, as a matter of course, notified of any extension beyond 30 days of the basic time limit to respond to access requests.

The exemptions dealing with federal-provincial affairs, international relations, and defence will be slightly modified so as to make it absolutely clear that the legislation does not afford class protection in these areas, and that it is indeed an injury test.

• 0945

Provision will be made to allow for the release of personal information and confidential business information in cases where the public interest is at stake.

The test to determine whether product test results are to be withheld because they are misleading will be made objective

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 2, 1981

*[Translation]***The Chairman:** Order! I will now call the meeting to order.

This morning we are resuming consideration of Bill C-43, an Act to enact the Access to Information Act. We are officially resuming consideration of Clause 1.

On Clause 1—Access to information

The Chairman: Our witness this morning is the honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications. I believe the minister has a preliminary statement to make, and I will then leave it up to him to make any particular comments on specific clauses or amendments. You have the floor, Mr. Minister.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Thank you, Mr. Chairman.

Je suis heureux de comparaître de nouveau devant le Comité au début de l'étude article par article des dispositions concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels contenus dans le Bill C-43. Le Comité a maintenant eu l'occasion d'entendre les commentaires des divers groupes et particuliers qui s'intéressent à ce projet de loi important. Il est évident que mes fonctionnaires et moi-même avons suivi de près vos débats et j'estime qu'un certain nombre de propositions ont été faites.

I am tabling this morning, Mr. Chairman, the amendments that the government intends to move regarding Clauses 1 to 25 of the bill, which are the key clauses. I will also be tabling other amendments early next week.

I will now summarize the main points, without going into detail at this stage.

D'abord, l'on n'imposerait pas de frais pour l'accès aux documents.

Le projet de loi contiendra une disposition selon laquelle le gouverneur en conseil aura l'autorité d'étendre le droit d'accès à des personnes qui ne sont pas des citoyens canadiens ni des résidents permanents.

Le commissaire à l'information sera averti systématiquement de tout prolongement qui dépasse 30 jours, le délai normal, dans les réponses aux demandes d'accès.

Nous avons l'intention de modifier légèrement les exemptions concernant les affaires fédérales-provinciales, les relations internationales et la défense afin qu'il soit tout à fait clair que la loi ne prévoit pas une protection de catégorie dans ces domaines, et qu'il s'agit en effet d'un test de préjudice.

Nous allons prévoir une disposition qui permettra la divulgation de renseignements personnels et des renseignements confidentiels d'affaires dans les cas où l'intérêt public est en jeu.

Il y aura un test objectif pour déterminer si oui ou non les résultats d'essai de produits devraient ne pas être divulgués

[Texte]

and denials on this ground will be fully reviewable by the commissioner and the courts.

Other adjustments are also proposed.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Excuse me, Mr. Minister, I wonder if you could repeat that last one.

Mr. Fox: Yes, surely. We are talking about Schedule I, Clause 20. (2)(b), if I recall.

The test to determine whether product test results are to be withheld because they are misleading will be made objective and denials on this ground will be fully reviewable by the commissioner and the courts. Clause 22.(2)(b) as it stands now says that the results can be withheld if the minister has reasonable ground to believe that they are misleading. So we are making it an objective test—completely objective and completely reviewable by the information commissioner and by the court.

Je voudrais évoquer également d'autres aspects du projet de loi sur l'accès à l'information qui feront l'objet de motions d'amendements que je déposerai un peu plus tard probablement au début de la semaine prochaine:

Comme l'a suggéré madame Hansen, le commissaire à la protection de la vie privée, le projet prévoira la nomination de commissaires à l'information adjoints.

Deuxièmement, le comité parlementaire conjoint chargé de contrôler l'application de la loi sera également habilité à procéder à une révision exhaustive de ses dispositions après 3 ans de mise en œuvre et de faire rapport au Parlement. Ce que M. Baker reconnaîtra en rapport à une disposition qui existait dans le Bill C-15.

Troisièmement, à la demande des provinces, la Loi sur le droit d'auteur sera modifiée afin qu'elle n'entrave pas la communication de documents, que ce soit en vertu d'une loi sur l'accès, fédérale ou provinciale.

Quatrièmement, d'autres institutions viendront s'ajouter à la liste de celles qui seront sujettes à l'application de la loi.

We will also be proposing amendments to Schedule II, the privacy part of the bill, to deal with the concerns expressed to this committee by historians, native groups and, of course, to deal with the whole question of peer evaluation which was addressed by a number of the research and granting councils.

As will be seen, these changes show that the government has tried and will continue to try to be responsive to the submissions that were or will be made by members of this committee. I hope that these changes will be instrumental in helping focus our consideration of this important piece of legislation.

Avant de conclure monsieur le président, j'aimerais dire un mot sur la documentation que je veux rendre publique en réponse aux demandes qui m'ont été adressées lors de ma comparution en mars. Je viens de remettre à votre président:

Un cahier contenant une copie de toute la correspondance échangée entre le gouvernement fédéral et les provinces au sujet du projet de loi;

[Traduction]

parce qu'ils risquent d'induire en erreur. Il sera possible de faire revoir par le commissaire et les tribunaux tout refus de divulgation pour ce motif.

Nous proposons également d'autres changements.

M. Baker (Nepean-Carleton): Excusez-moi, monsieur le ministre, pourriez-vous répéter le dernier, s'il vous plaît.

M. Fox: Oui, certainement. Il s'agit de l'annexe 1, alinéa 20.(2)b), si je me souviens bien.

Il y aura un test objectif pour déterminer si oui ou non les résultats d'essais de produits risquent d'induire en erreur. Il sera possible de faire revoir par le commissaire et les tribunaux tout refus de divulgation pour ce motif. L'alinéa 20.(2)b) actuel prévoit que l'on peut refuser de communiquer les résultats si le ministre est fondé à croire que les résultats risquent d'induire en erreur. Nous proposons donc un test objectif, qui sera tout à fait objectif et sujet à revue par le commissaire à l'information et les tribunaux.

I would also like to mention other aspects of the access to information bill on which we will be moving amendments. I will probably table these amendments early next week.

As Mrs. Hansen, the privacy commissioner suggested, the bill will provide for the appointment of assistant information commissioners.

Second, the joint parliamentary committee responsible for monitoring the implementation of the act will also have the power to make a thorough review of its provision after it has been in effect for three years and to report its findings to Parliament. Mr. Baker will recognize that this provision is similar to one which existed in Bill C-15.

Third, at the request of the provinces, the Copyright Act will be amended so that it does not hamper the release of records under either federal or provincial access to information legislation.

Fourth, other institutions will be added to the list of those which come under the act.

Nous allons également proposer des amendements à l'annexe 2, qui concerne la protection des renseignements privés, afin de tenir compte des préoccupations exprimées au Comité par des historiens, des groupes d'Autochtones et, bien sûr, afin d'aborder toute la question d'évaluation par pairs, qui a été évoqué par un certain nombre de conseils de recherche et de décernement de subventions.

Comme vous allez le constater, ces changements démontrent que le gouvernement a fait un effort et continuera de faire des efforts afin de répondre aux présentations faites par les membres du Comité. J'espère que ces modifications joueront un rôle clé en nous aidant à nous concentrer sur ce projet de loi important.

Before concluding, Mr. Chairman, I would like to say something about the documents that I wish to make public in response to requests made when I appeared before the Committee in March. I have just given your Chairman the following documents:

A notebook containing a copy of all the correspondence between the federal government and the provincial governments on the bill;

[Text]

Une note donnant les renseignements sur la correspondance que j'ai moi-même reçue du public à ce sujet, et enfin,

La liste des organismes gouvernementaux qui ne seraient pas assujettis à l'application de la loi sur l'accès à l'information.

Je dois préciser en parlant de cette liste, monsieur le président, qu'il s'agit bien d'une liste d'organismes gouvernementaux comme tels qui ne sont pas assujettis à l'application de la loi sur l'accès et cette liste ne fait aucune référence à toute une série de sociétés où l'État a un intérêt mais qui ne sont pas assimilées à des organismes gouvernementaux comme tels.

Pour ceux que cela peut intéresser j'ai également en ma possession une note de la section de la législation du ministère de la Justice qui fait l'examen systématique des propositions avancées par le barreau canadien au sujet du texte français du projet de loi.

In closing, I would like to remind the members of the committee that it is in our collective interest not only that this legislation be passed but that it be passed as soon as possible. I know that all of you are conscious of the time constraints within which we must work and that you fully appreciate the need for thorough but speedy consideration of this important bill.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Avant d'aller plus loin monsieur le ministre, un point . . . Ce n'est peut-être pas la coutume de voir le président poser des questions. J'aimerais savoir, au sujet de la version française du bill, quelle est la réponse du ministère de la Justice? Est-ce que c'est satisfaisant?

• 0950

M. Fox: Le ministère de la Justice, en la personne de son directeur du service de rédaction de la législation, M. Bertrand, a examiné les recommandations du Barreau. M. Bertrand exprime, somme toute, son profond désaccord avec la position du Barreau canadien. Ayant étudié les deux versions, il arrive à la conclusion que le texte français proposé par le ministère de la Justice est de beaucoup plus conforme à l'esprit de la langue française et aux concepts juridiques, tels que nous les connaissons en français.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

M. Lachance avait eu à poser cette question à un moment donné et on avait demandé . . .

M. Fox: Comme je l'ai indiqué dans mes remarques verbales, je ne sais pas si M. Lachance était ici à ce moment-là, j'ai cette note du ministère de la Justice. Il me fera plaisir de la rendre accessible, sur demande, aux membres du Comité que la question intéresse.

Le président: Très bien.

M. Lachance: La demande est faite, monsieur le président.

Le président: Alors, on en donnera une copie à M. Lachance.

M. Lachance: Merci, monsieur le ministre.

[Translation]

A note providing information on the correspondence that I have received from the public on this matter, and finally,

A list of government agencies not subject to the access to information act.

I should make it clear, Mr. Chairman, that this is a list of government agencies not subject to the access to information act. It has nothing to do with a whole series of corporations in which the government has an interest, but which are not considered government agencies as such.

I also have a note from the legislation section of the Department of Justice, which has made a systematic study of the proposals put forward by the Canadian Bar Association with respect to the French version of the bill.

En terminant, je voudrais faire rappeler aux membres du Comité qu'il est de notre intérêt collectif non seulement que le projet de loi soit adopté mais qu'il soit adopté aussitôt que possible. Je sais que vous êtes tous conscients des contraintes de temps auxquelles il faut faire face et que vous savez qu'il faut procéder à une étude en profondeur mais rapide de ce projet de loi important.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

While it may not be customary for a Chairman to ask questions, there is one point that I would like to raise, Mr. Minister, before we proceed. I would like to know what the Department of Justice said about the French version of the bill, do the departmental officials find it satisfactory?

Mr. Fox: The Department of Justice, in the person of the Director of the legislative drafting section, Mr. Bertrand, has studied the recommendations of the Canadian Bar Association. Mr. Bertrand says that he disagrees entirely with the position of the Canadian Bar Association. He has studied the two versions and has concluded that the French suggested by the Department of Justice is far more in accordance with the spirit of the French language and with French legal concepts.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Mr. Lachance asked this question at one point, and we requested . . .

Mr. Fox: As I said in my opening statement, I have a note from the Department of Justice on this subject, I do not know whether Mr. Lachance was in the room at the time. I will be pleased to provide it to interested Committee members on request.

The Chairman: Fine.

Mr. Lachance: I would like to see the note in question, Mr. Chairman.

The Chairman: We will give Mr. Lachance a copy.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Minister.

[Texte]

Le président: Alors, messieurs, concernant la situation de ce projet de loi, ce matin, je rencontrais le greffier. Avant de vous donner la parole, j'aimerais faire remarquer aux membres que c'est une situation différente pour l'étude article par article. If all the members look at the bill, it has six clauses, and after that there is a schedule. I think if we pass the first six clauses, we pass the bill.

I think, generally, perhaps it is possible to have unanimous consent to stand Clauses 1 to 6 of the bill and after to stand Clauses 1 and 2 of Schedule I. Then we will go to Clause 3 of Schedule I, to study this situation. I think this will be fair. We have a special situation with this bill. It has six clauses and then we have Schedule I. I think it will be all right to give unanimous consent to make the study of this bill clause-by-clause at the beginning of Clause 3 of Schedule I.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Just one comment.

The Chairman: Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If I understood you correctly—I was listening through the ear piece, Mr. Chairman—you dealt with Clause 2 in terms of the consideration of the bill. Clause 2 says, and I will read it:

The present laws of Canada that protect the privacy of individuals and that provide individuals with a right of access to personal information about themselves are extended as set out in Schedule II.

Oh, I meant Schedule I, Clause 2. That is right.

The Chairman: I want to stand this clause because . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You are going to stand it?

The Chairman: Yes, I want to stand it because the first clause is the "Short title" and the second clause is the "Purpose". I think to study the bill, we are obliged to pass on to Clause 3, which is called the "Definition". After studying all clauses of Schedule I, it is possible to come back to study Clauses 1 and 2, and after that Schedule II, Schedule III, and we will have, I think . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I was quoting Clause 2 of the bill. The record should read Clause 2 of Schedule I:

The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

I just want to make it clear that that is the clause I was concerned with.

I want to make sure I understand what is happening, because I do have some questions about the extension of that clause. As long as I understand the direction in which you are proceeding, that what we would be doing would in no way prejudice the discussion later on of clauses of the bill that

[Traduction]

The Chairman: I have met with the clerk to discuss the situation concerning the bill. Before giving you the floor, I would like to point out to members that the clause by clause study is somewhat different in this case. Si vous regardez le projet de loi, vous allez constater qu'il a six articles, et ensuite une annexe. Si nous adoptons les six premiers articles, nous aurons adopté le projet de loi.

Nous pourrions peut-être convenir unanimement de réserver les articles 1 à 6 du projet de loi et de réserver ensuite les articles 1 et 2 de l'Annexe I. Nous allons ensuite passer à l'article 3 de l'Annexe I. Je crois que ce sera juste. Ce projet de loi est un cas un peu spécial. Il ne contient que six articles et ensuite une annexe. Je crois que nous pourrions unanimement consentir à commencer à l'article 3 de l'Annexe I pour l'étude article par article du projet de loi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je n'ai qu'un commentaire à faire.

Le président: Oui.

M. Baker (Nepean-Carleton): Si je vous ai bien compris, et j'avais mon écouteur, monsieur le président—vous avez parlé de l'article 2 pour ce qui est de l'étude du projet de loi. L'article 2 se lit ainsi:

Les dispositions de l'Annexe II complètent la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

Oh, excusez-moi, je voulais dire l'article 2 de l'Annexe I. C'est cela.

Le président: Je veux réserver cet article, parce que . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous allez le réserver?

Le président: Oui, je veux le réserver parce qu'à l'article 1, le «titre abrégé» et l'article 2 est «l'objet de la loi». Afin d'étudier le projet de loi, il faut passer à l'article 3, qui s'intitule «définition». Après avoir étudié tous les articles de l'Annexe I, nous pourrions étudier les articles 1 et 2 et ensuite l'Annexe II, l'Annexe III et de cette façon, nous aurons . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vous citais l'article 2 du bill. J'aurais dû vous lire l'article 2 de l'Annexe I:

La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leurs communications, les exceptions indispensables à ce point, étant précises et limitées et les décisions quant aux communications étant susceptibles de recours indépendant du pouvoir exécutif.

Je voulais bien préciser qu'il s'agit de cet article.

Je veux être certain de bien comprendre ce qui se passe, parce que j'ai des questions à poser concernant la portée de cet article. S'il est exact que notre procédure ne portera aucun préjudice aux discussions subséquentes sur les articles du projet de loi qui concernent l'article 2 de l'annexe, je suis

[Text]

relate back to Clause 2 of the Schedule, I am in agreement. As long as we understand each other on that.

• 0955

The Chairman: Yes, it is my understanding that I received from the clerk that we stand Clause 1 and Clause 2 of Schedule I, and begin our study with Clause 3 of Schedule I. After that, it is possible to have a general discussion about Clause 1 and Clause 2 of Schedule I. It is possible. It is the purpose, and I think would be quite fair to discuss the bill clause by clause beginning with Clause 3 and, after that, to come back.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): So nothing that we would be agreeing to today would in any way limit the right to discuss Clause 2 of that schedule, or the relationship of some subsections later on to Clause 2 and that is my point. Do you agree with that, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, no problem about that.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): All right.

Clauses 1 to 6 allowed to stand.

Clauses 1 and 2, Schedule I, allowed to stand.

The Chairman: We now start the show with Clause 3 of Schedule I.

On Clause 3, Schedule I—*Definitions*.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, in the definition clause, turn to the paragraph with the marginal note "government institution". It reads:

"government institution" means any department or ministry of state of the Government of Canada listed in the schedule or any body or office listed in the schedule;

My comment and my concern with respect to that is that the listing of government institutions to which this bill applies does not give any indication of the institutions excepted from the application. There is a general philosophy in the statute as was stated by the minister earlier that all information should be accessible except in limited and specific instances, and it would appear, therefore, that this definition is inconsistent in that whole institutions would appear to be exempt under that paragraph. Now, I should mention that I believe it to be important that we broaden that to a great degree so as to remove that doubt or inconsistency, and that perhaps we might consider an amendment—one which I would be prepared to present after appropriate discussion. An amendment that says:

"government institution" means any department or ministry of state of the Government of Canada or anybody or office under the jurisdiction of the Government of Canada.

It would appear to me that by doing that, you would be ensuring that the general philosophy of the bill as established and as laid out by the minister in his opening statement in the debate in the House of Commons, I think would be buttressed,

[Translation]

d'accord. Du moins, aussi longtemps que nous nous comprenons.

Le président: En effet, d'après l'avis de notre greffier, nous réserverions l'article 1 et l'article 2 de l'annexe I et nous commencerions notre étude par l'article 3 de cette même annexe. Après quoi, il nous sera loisible d'avoir une discussion générale sur l'article 1 et l'article 2 de l'annexe I, c'est en effet cela l'objectif et je pense qu'il serait logique d'étudier le projet de loi article par article à partir de l'article 3 pour ensuite en revenir au début.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ainsi, rien de ce que nous accepterions aujourd'hui ne nous empêcherait de quelque façon que ce soit de discuter ultérieurement de l'article 2 de l'annexe ou encore des rapports entre certains paragraphes et ce même article 2, et c'est cela que je voulais faire valoir. Êtes-vous d'accord, monsieur le président?

Le président: Oui, cela ne pose pas de problème.

M. Baker (Nepean-Carleton): Parfait.

Les articles 1 à 6 sont réservés.

Les articles 1 et 2 de l'annexe I sont réservés.

Le président: Nous nous mettons donc en route en commençant par l'article 3 de l'annexe I.

Article 3, annexe I—*Définitions*.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, en ce qui concerne l'article relatif aux définitions, j'aimerais aborder le paragraphe dont le titre abrégé est «Institution fédérale». Cette définition se lit comme suit:

«institution fédérale» tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme figurant à l'annexe;

Ce qui m'inquiète à ce sujet, d'où l'objet de mon intervention, est que la liste des institutions fédérales auxquelles s'applique le projet de loi n'indique nullement quelles sont celles exclues des dispositions du projet de loi. Comme l'a dit le ministre, cet instrument législatif part du principe général que tous les renseignements doivent être accessibles sauf quelques cas très limités et très spécifiques, et il semblerait dès lors que la définition en question est illogique dans la mesure où il semblerait que des institutions puissent être globalement exclues au titre de ce paragraphe. Je devrais également mentionner qu'à mon sens il importe d'élargir autant que possible le champ d'application de manière à dissiper tout doute ou toute contradiction, et nous devrions peut-être dès lors envisager un amendement que je serais tout disposé à proposer après discussion. Il serait libellé comme suit:

«institution fédérale» tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada ou tout organisme ou office placé sous la juridiction de celui-ci.

Il me semblerait que cette nouvelle définition garantirait, pour ne pas dire enchâsserait la philosophie générale du projet de loi telle qu'elle a été définie et précisée par le ministre dans

[*Texte*]

supported, indeed vaulted, if such an amendment were made. I wonder what the opinion of the minister might be with respect to that.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: Well, initially when this bill was drafted, in that definition we were largely guided by the wisdom of the previous government and the previous minister responsible for the legislation. As you know, the approach that has been taken here was one of listing the government institutions that are actually covered, and I should indicate that we just tabled with the committee the list of government institutions which are excluded.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I have not had a chance to look at that.

• 1000

Mr. Fox: The approach is one that is consistent with the approach followed by the government and by the Department of Justice in other acts of government, in that your schedule lists the institutions that are indeed covered. I can understand your point of view, but I think it is really a question of approach rather than a matter of substance. Basically, I assume you would be recommending that we list the bodies that are excluded and that we not list the bodies that are included. I would rather stay with the way we have proposed. I note that the Canadian Bar Association in the model bill has also included a schedule of included departments and ministries of state and other government institutions.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think it might be helpful in considering this, Mr. Chairman, if the minister could table, today or whenever, a list of government institutions which are excluded.

Mr. Fox: I just have.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I mean that are included.

Mr. Fox: It is in the bill.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): So are the two lists then exhaustive? Are there any other organizations which do not appear?

Mr. Fox: We hope not.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You hope not.

Mr. Fox: There are three types of institutions, I suppose. There are the government institutions which are included in the bill and which are all set out in the annex to the bill. There is a list of government institutions which I have just tabled for the guidance of the committee and which indicates the institutions that are not covered by the bill.

Perhaps I could, just for your own convenience, refer to a document I have just tabled with the clerk of the committee. It basically says that all government institutions under Schedule A of the Financial Administration Act are listed in the bill; all government institutions listed in Schedule B of the Financial

[*Traduction*]

sa déclaration de présentation à la Chambre des communes. J'aimerais savoir ce qu'en pense le ministre.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: En fait, à l'origine, au moment où le projet de loi était en rédaction, nous nous sommes laissés guider en grande partie par la sagesse du gouvernement précédent et du ministre antérieurement chargé de cette législation. Comme vous le savez, nous avons résolu d'adopter pour formule une liste des institutions fédérales visées par la législation et je devrais souligner que nous nous devons de soumettre au Comité la liste des institutions fédérales exclues.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je n'ai pas encore eu l'occasion d'en prendre connaissance.

M. Fox: Cette façon de voir correspond parfaitement à l'attitude du gouvernement et du ministère de la Justice dans le cadre d'autres lois du gouvernement, en ce sens que l'annexe énumère les institutions qui sont en fait visées par la législation. Je comprends parfaitement votre point de vue, mais à mon sens il s'agit davantage d'une question de méthode ou d'attitude que d'un problème de substance. Je suppose essentiellement que vous recommanderiez de dresser une liste des organismes exclus par opposition à une liste des organismes visés. Je préférerais quant à moi que nous nous en tenions à la formule actuelle. Je remarque que, dans son modèle de projet de loi, l'Association du Barreau canadien avait également mentionné une liste de ministères et ministères d'État et autres institutions fédérales expressément visées par la législation.

M. Baker (Nepean-Carleton): Dans cet ordre d'idée, monsieur le président, je pense qu'il serait utile que le ministre dépose, aujourd'hui ou plus tard, une liste des institutions fédérales exclues.

M. Fox: C'est ce que je viens de faire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je veux dire des institutions visées.

M. Fox: Elles sont énumérées dans le projet de loi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Les deux listes sont donc des listes complètes? Y a-t-il d'autres organismes qui n'y figureaient pas?

M. Fox: Nous espérons bien que non.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est ce que vous espérez.

M. Fox: On pourrait dire qu'il existe deux catégories d'institutions. Il y a les institutions fédérales qui sont énumérées dans l'annexe du projet de loi. Il y a également une liste des institutions fédérales que je viens d'ailleurs tout juste de déposer pour la gouverne des membres du comité et qui énumère les institutions exclues des dispositions du projet de loi.

Pour votre facilité, je pourrais peut-être citer un document que je viens de déposer auprès du greffier. Ce document précise simplement que toutes les institutions fédérales figurant à l'annexe A de la loi sur l'administration financière sont reprises dans le projet de loi, de même que toutes les institu-

[Text]

Administration Act are also listed. In Schedule C, the following would be excluded: Atomic Energy of Canada Limited, Canadian Arsenals Limited, Canadian National (West Indies) Steamships Limited, Loto Canada Limited; in Schedule D: Air Canada, the CBC, the CNR, Cape Breton Development Corporation, Eldorado Nuclear Limited, Northern Transportation Company Limited, Petro-Canada, Teleglobe Canada, VIA Rail Canada Inc.

A second category of organizations is excluded. They are basically either intergovernmental or parliamentary bodies such as the Auditor General, the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat, the Chief Electoral Officer, the Commissioner of Official Languages, the Governor General's Secretary, the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, the Supreme Court of Canada.

Then there is a list of corporations and organizations not scheduled under the Financial Administration Act which are excluded. That includes the Atlantic Development Council, Canadair Ltd., the Canadian Centre for Occupational Health and Safety, the Canadian Cultural Property Export Review Board, de Havilland Aircraft of Canada Limited, the Federal Court, the Federal Insolvency Trustee Agency, harbour Commissions, Harbourfront Corporation, Hockey Canada Inc., the International Joint Commission, the International Boundary Commission, the National Arts Center Corporation, the National Sports Recreation Centre Incorporated, the Petroleum Compensation Board, Petroleum Monitoring Agency, and Radio Engineering Products Limited.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): All excluded.

Mr. Fox: They are excluded at the moment. I believe some of these perhaps will in the course of time be transferred from the excluded to the included list.

There is, of course, a whole series of organizations which the government has a part interest in and which are not included in these lists. I think perhaps you have a few examples of this.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): Yes. These corporations essentially are the mixed entities in which the government has participation and the private sector has participation. Unfortunately I do not have the list with me this morning, but among these entities you have the Canada Development Corporation. You have some motels somewhere I think in the Maritimes, partly funded by the government. You have a motley list of institutions which are really at arm's length from the government. It would be stretching the meaning of "government institutions" to consider them as such, so we did not list them here in the list given to the chairman. But certainly the minister could, at the next meeting, produce such a list.

Mr. Baker (Nepean Carleton): Well, I think that is extremely important. Mr. Chairman, the minister referred to

[Translation]

tions énumérées à l'annexe B de la Loi sur l'administration financière. A l'annexe C, les institutions suivantes seraient exclues. L'Énergie atomique du Canada Limited, les Arsenaux canadiens Limited, la Canadian National (West Indies) Steamships Limited, Loto Canada Limited, à l'annexe D: Air Canada, la société Radio Canada, les Chemins de fer nationaux, la société de développement du Cap-Breton, Eldorado Nucléaire Limited, la société des transports du nord Limited, Petro-Canada, Teleglobe Canada, VIA Rail Canada Inc.

La seconde catégorie d'organisations est également exclue. Il s'agit essentiellement, soit d'organismes parlementaires ou intergouvernementaux comme l'Auditeur général, le Secrétaire des conférences intergouvernementales canadiennes, le président des élections, le Commissaire aux langues officielles, le secrétariat du Gouverneur Général, le bureau du commissaire à la magistrature fédérale et la Cour Suprême du Canada.

Nous avons ensuite une liste de sociétés et d'organisations qui ne figurent pas en annexe à la loi sur l'administration financière et qui sont exclues. Il s'agit du Conseil de développement de la région de l'Atlantique, de Canadair Limited, du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail, de la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels, de la de Havilland Aircraft du Canada Limited, de la Cour fédérale, de l'Agence fédérale de syndic en matière d'insolvabilité, des commissions portuaires, de la Harbourfront Corporation, de Hockey Canada Inc., de la commission mixte internationale, de la commission frontalière internationale, du Centre national des arts, du Centre national des sports et de la récréation Inc., de l'Office d'indemnisation du pétrole, de l'Office de surveillance du pétrole ainsi que de la Radio Engineering Products Limited.

M. Baker (Nepean-Carleton): Toutes ces institutions sont exclues.

M. Fox: Pour l'instant, oui. Il est possible, je pense, qu'à un moment donné, certaines d'entre elles soient rajoutées à la liste des institutions visées.

Il y a bien sûr toute une série d'organisations à participation gouvernementale qui ne figurent pas dans cette liste. Vous en avez je crois quelques exemples.

M. Robert Auger (Législation et planification parlementaires, Bureau du Conseil privé): En effet, ce sont essentiellement des sociétés mixtes à capitaux publics et privés. Malheureusement, je n'en ai pas la liste ici, mais on y trouve notamment la Société canadienne de développement, et également certains motels quelque part dans les Maritimes qui sont financés en partie par le gouvernement. Il s'agit de toute une liste hétéroclite d'institutions qui sont vraiment indépendantes du gouvernement. S'il avait fallu en tenir compte, nous aurions vraiment étendu à l'extrême la signification de l'expression «institutions fédérales» et nous nous sommes dès lors abstenus de les mentionner dans la liste que nous avons communiquée au président. Mais il ne fait aucun doute qu'au cours de la prochaine réunion, le ministre pourrait vous en communiquer les noms.

M. Baker (Nepean Carleton): A mon sens, cela est extrêmement important. Monsieur le président, le ministre a parlé du

[Texte]

Bill C-15; he said that he looked at the previous government with respect to the definition of the clause, and the previous government did it on the basis of the experience, the knowledge and the advice that was available at that time.

The difference between the position that we have today, and the position with respect to the previous government, is that there has been a long series of witnesses before this committee and some extensive briefs, all of which move in the direction of the broad application of the statute, not a narrow application of the statute. It is difficult, without going through that list and having it tabled today, to know how it is, but it seems to me that if we are to keep with the philosophy of freedom of information as expressed by the minister, and indeed expressed by the previous government, this government now being leavened by the experience of the hearings, we worked on the basis of having every institution or body included and that those institutions or bodies rely on the exemptions that are contained in the statutes, exemptions which would not require them to produce information. Some of the ones that have been mentioned, I am sure that if you examined the briefs, you would find that many of them are the kinds that were covered by the approaches that were taken in all of the briefs. I hope the government is going to consider very carefully whether it is appropriate to come to the committee and suggest that we ought to right off the bat, not work on the basis that the exemptions which were established which bind everybody else, are suddenly not binding on the government certain other agencies.

Mr. Chairman, I guess my time is up on this round. I think there has to be a very careful study made to ensure that the approach which was set forth by the government when they introduced the bill, which has been at least alluded to in the minister's other appearance before the committee, is carried through. I put it to you that we should at least begin my broadening that government institution amendment and having government, whether it is a crown agency, whether it is a commission, rely on the exemptions in the statutes that affect every other Canadian, if we are really going to deal with this and improve the bill in terms of disclosure.

The Chairman: I think the minister has some comments.

Mr. Fox: I am not quite sure that I understand my colleague. If he is suggesting that, instead of having the list of government agencies that are already specified within the bill—in the schedule on pages 40 to 47 there is a full listing of government institutions that are subjected to the bill—we have a listing of institutions or agencies that are not subject to the bill, then I would suggest that it is simply a question of a difference in approach to drafting, because the same agencies are going to be covered or excluded no matter which way you go. What I am arguing is that consistent with drafting prac-

[Traduction]

bill C-15, il a dit que, pour arriver à la définition en question, il s'était fié au gouvernement précédent qui, en l'occurrence, s'était fondé sur l'expérience, les connaissances et les conseils dont il avait pu profiter à l'époque.

La différence entre la position du gouvernement précédent et notre position actuelle est que le Comité a entendu toute une procession de témoins, il a pris connaissance de mémoires, certains très longs, et qui tous préconisent l'application la plus large possible de la législation, par opposition à une application restreinte. Il est extrêmement difficile de savoir ce qu'il en est exactement, étant donné que nous n'avons pas cette liste, mais il me semble que si nous voulons respecter la philosophie de la liberté de l'information dont se prévaut le ministre, comme d'ailleurs le gouvernement précédent, le gouvernement actuel étant maintenant éclairé par l'expérience que ces audiences lui ont permis d'acquérir, nous étions partis du principe qu'il fallait inclure toutes les institutions et tous les organismes et que ceux-ci pouvaient dès lors se fier aux exemptions légales au titre desquelles certains d'entre eux ne seraient pas tenus à la divulgation de l'information. Certains de ces organismes ont été mentionnés, et je suis persuadé que si vous parcourez les mémoires, vous vous rendrez compte que bon nombre d'entre eux appartenaient aux catégories visées par l'argumentation développée dans tous les mémoires. J'espère que le gouvernement va s'interroger avec beaucoup d'attention pour voir s'il est vraiment opportun pour lui de comparaître devant nous et de venir nous dire que nous devrions immédiatement cesser de nous fonder sur la prémisse que des exemptions qui ont été établies et qui s'appliquent à tout le monde ne sont tout d'un coup plus exécutoires pour certains autres organismes gouvernementaux.

Monsieur le président, je pense que mon temps de parole est maintenant écoulé pour le premier tour. Je crois néanmoins qu'il importe de procéder à une étude très attentive de manière à ce que nous puissions être sûrs que la philosophie dont s'est réclamé le gouvernement lorsqu'il a déposé son projet de loi, et à laquelle le ministre a fait au moins allusion lors de sa comparution précédente devant le Comité, soit bel et bien respectée. Je soutiens que nous devrions au moins commencer par élargir la portée de l'amendement relatif à la définition des institutions fédérales afin que le gouvernement, qu'il s'agisse d'une société de la Couronne, d'une commission ou de n'importe quel autre organisme, soit visé par les exemptions statutaires qui touchent tous les autres Canadiens, et c'est là à mon sens un élément indispensable si nous voulons vraiment améliorer le projet de loi au niveau de la qualité de la divulgation.

Le président: Le ministre a je crois quelques mots à dire.

M. Fox: Je ne suis pas vraiment sûr d'avoir parfaitement compris mon collègue. S'il suggère, en remplacement d'une liste des organismes gouvernementaux déjà mentionnés dans le projet de loi—les pages 40 à 47 contiennent une liste complète des institutions fédérales assujetties au projet de loi—nous avons une liste des institutions ou des organismes exclus, je lui signalerais à ce moment qu'il s'agit simplement d'une différence de conceptions au niveau du libellé parce que, quelle que soit la façon dont vous présentez les choses, ce seront les mêmes organismes qui seront exclus ou visés. Ce que je

[Text]

tices of the government, of the Department of Justice over the years and with the spirit of the common law, we have listed the government institutions that are subjected to the act. If the member upon examining the list of institutions that are excluded, wishes to propose that some be included rather than excluded, I am more than willing to look at them. But whether you have a list indicating that the institutions are included or a list indicating instead that the institutions are excluded—you have the same coverage. If you are going one step further and you are suggesting that all institutions including those that are purely competitive in nature, such as, I suppose, VIA Rail, or Air Canada should be included, then that is a completely different suggestion that has been made. Under the previous bill, as under this bill, it has been accepted that agencies that are competing in the marketplace ought not to have a heavier burden imposed upon them than the people that they are competing with and I think that this is the principle that Mr. Baker has accepted in the past and which, I understand, is still accepted. If that is the case, then we are basically talking about a difference in approach in legislative drafting because the scope of application would be the same.

• 1010

Mr. Baker (Nepean-Carleton): All right.

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): With respect to this particular clause, certainly I share the concern that both Bill C-15 and Bill C-43 were defective in not applying to all government institutions with a list then of institutions which are exempted, and I am pleased to see that Mr. Baker, having heard the representations by many witnesses, has, in fact, agreed with that point of view.

Now, I would like to suggest, Mr. Minister, and I would be interested in your remarks, that we are not simply dealing here with a different approach to drafting. I think that was your expression: that, in fact, what we are dealing with here is a fundamentally different approach to the important question of which institutions are covered. I say that, because if there were a *prima facie* assumption or in fact a statement in the bill that all government institutions were covered except for the list which was specifically laid out in the legislation, then there would be an onus—and there should be an onus—on the government, to show cause when a particular institution is to be added, when a particular institution is to be exempted, deleted. So, we are not talking here, as I said, about a simple change in drafting. How would you respond to that suggestion that rather than listing the institutions that are covered by the bill, without any kind of criteria whatsoever—there is no explanation as why some are in and others are out—that there be a statement that all government institutions are covered except for a list which is specified and that the government would be required to show cause before adding to that particular list?

[Translation]

soutiens quant à moi, c'est que la méthode que nous avons utilisée correspond à ce qui se fait d'habitude au gouvernement, correspond à ce que le ministère de la Justice fait depuis des années, correspond à l'esprit de la Common Law, en ce sens que nous avons inclu dans le projet de loi une liste des institutions fédérales qui sont visées par les dispositions de celui-ci. Si, après examen de la liste des institutions exclues, le député souhaite que quelques-unes d'entre elles soient visées par le projet de loi au lieu d'en être exclues, je suis amplement disposé à en discuter. Mais le fait d'avoir une liste des institutions visées ou une liste des institutions exclues revient au même. Si vous allez un peu plus loin et si vous préconisez d'inclure toutes les institutions, et notamment celles qui sont purement commerciales comme VIA ou Air Canada je suppose, à ce moment-là c'est une proposition tout à fait différente. Au terme du projet de loi précédent, comme c'est le cas pour celui-ci d'ailleurs, il avait été admis que les organismes à caractère commercial ne devaient pas subir un fardeau plus lourd que leurs concurrents, et je pense que c'est là en principe que M. Baker a déjà fait sien dans le passé, et qu'il n'a pas changé d'attitude depuis. A ce moment, nous parlons ni plus ni moins d'une différence de conception du travail de rédaction législative étant donné que le champ d'application resterait de toute façon le même.

M. Baker (Nepean-Carleton): Parfait.

Le président: Monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): En ce qui concerne l'article dont nous parlons, je partage les inquiétudes de mon collègue en ce sens que le bill C-15 comme le bill C-43 sont imparfaits dans la mesure où ils ne s'appliquent pas à toutes les institutions fédérales par le biais d'une liste d'institutions exclues, et je suis heureux de constater que M. Baker, après avoir entendu de nombreux témoins, s'est en fait rallié à ce point de vue.

J'aimerais maintenant souligner, monsieur le ministre, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, que le problème n'est pas ici une simple différence de conception au niveau de la rédaction législative. C'est cela je crois que vous avez dit, à savoir que nous discutons d'une conception fondamentalement différente de la question tout à fait importante de savoir quelles sont les institutions visées. Je le souligne parce que si le projet de loi précisait expressément ou sous-entendait sans trop d'ambiguïté que toutes les institutions fédérales sont visées à l'exclusion de celles dont le nom figure sur la liste constituant l'annexe du projet de loi, à ce moment-là il incomberait au gouvernement... à juste titre d'ailleurs... de justifier la joug ou le retrait d'une nouvelle institution sur cette liste. Donc, comme je viens de le dire, nous ne parlons pas simplement ici d'une différence de conception au niveau de la rédaction. Comment pourriez-vous réagir à la proposition selon laquelle, au lieu d'énumérer les institutions visées, sans aucun critère quel qu'il soit... rien n'explique pourquoi certaines institutions y figurent et d'autres non... le projet de loi précise expressément que toutes les institutions fédérales sont visées exception faite d'une liste bien précise, le gouvernement étant à ce moment-là tenu de justifier toute modification ultérieure de cette liste?

[Texte]

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: Well, basically, I think it is half a dozen of one and half a dozen of the other. The way it is done now, by specifying the lists of government institutions that are covered by the legislation, you can add by order in council to that list of institutions that are covered. As I indicated in my opening remarks, I am accepting the suggestion for a committee that has been made by various members of the committee as I understand it; that Parliamentary committee will be required to review the act within a three-year period. One of the aspects that it can review is to take the list of excluded corporations, require people to appear before them and satisfy themselves as to whether or not these corporations should indeed be excluded. So, once again, I do not see much difference between the two positions; either you list the companies, the corporations or the agencies that are included, or you list those that are excluded. No matter which way I go at the moment, you are going to end up with the same kind of coverage and I have opted for the listing of the corporations or agencies that will be affected by the legislation.

Mr. Robinson (Burnaby): Surely, one of the governing principles of the legislation should be an assumption that the legislation extends as broadly as possible and if it is six of one and six of the other, then I would have thought that the government would be prepared to accede to the representations of the many witnesses, virtually unanimous, on this particular point.

Now, one of the concerns that was expressed by a number of witnesses was that there are no criteria whatsoever set out in the bill as to why a particular institution is included or why another institution is excluded. This seems to be rather arbitrary. Are you prepared to consider the possibility of at least setting out some criteria that would perhaps guide the public and those of us who are interested in this legislation, and also the committee in question, as to how this mysterious process of selection was in fact embarked upon? How some institutions were included and others were not.

Mr. Fox: The basic principle is to the effect that all of the departments, all of the agencies of government should be included unless there is a strong reason for excluding them. The strong reason for excluding them is a reference to the environment in which the agency or the organization or the Crown corporation operates. If they are operating, for instance, in competition with the private sector, they are operating in the marketplace, then there are basically two reasons for excluding them. One is not to impose on these corporations a financial burden which their competitors do not have; and second, not to put these corporations in a position of having to disclose information of interest to their competitors which could, of course, have an effect on their competitive position in the marketplace. Those are the two basic criterias we have in mind and the two basic criteria by which we would

[Traduction]

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: En fait, je crois qu'il y a essentiellement une demi-douzaine de noms dans chaque cas. Notre façon de procéder, c'est-à-dire par une liste des institutions fédérales visées par la législation, permet d'ajouter de nouvelles institutions à cette liste par décret du conseil. Comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, j'accepte la proposition, formulée par plusieurs membres du Comité, relative à la création d'un comité, en l'occurrence d'un comité parlementaire qui sera chargé de revoir la loi dans les 3 ans qui suivront son adoption. L'un des éléments de son mandat, pourrait être dès lors la liste des sociétés exclues, et ce comité pourrait citer des témoins à comparaître afin de vérifier si, à son sens, ces sociétés sont bel et bien exclues à juste titre. Une fois encore donc, je ne vois guère de différence entre les deux positions: Il s'agit soit d'énumérer les sociétés, les entreprises ou les organismes visés par la législation, soit ceux qui en sont exclus. Quel que soit l'orientation possible, le résultat serait le même et j'ai préféré en l'occurrence une liste des sociétés ou des organismes qui seront assujettis à la législation.

M. Robinson (Burnaby): Mais il est certain que l'un des principes directeurs de la législation devrait être l'hypothèse selon laquelle cette dernière a un champ d'application aussi vaste que possible et si, comme vous le dites, il y a une demi-douzaine de cas d'un côté et une demi-douzaine de l'autre, j'aurais cru que le gouvernement aurait été prêt à accepter l'argumentation des nombreux témoins que nous avons entendus et qui se sont exprimés de façon quasi unanime à ce sujet.

Par ailleurs, un certain nombre de témoins se sont inquiétés du fait que le projet de loi ne prévoyait aucun critère justifiant l'inclusion ou l'exclusion de telle ou telle institution. Cette façon d'agir semble pour le moins arbitraire. Seriez-vous disposé à envisager éventuellement l'imposition de certains critères qui, peut-être, pourraient servir de guide pour le public et pour tous ceux d'entre nous que cette législation intéresse, entre autre le Comité, critères qui permettraient au moins de comprendre quel est l'origine de ce mystérieux processus de sélection? Je veux parler ici du pourquoi et du comment de l'inclusion de certaines institutions et de l'exclusion de d'autres.

M. Fox: Le principe fondamental est le suivant: tous les ministères et tous les organismes fédéraux devraient être assujettis à la législation à moins qu'il y ait une excellente raison pour les en exclure. Si l'on exclut un organisme fédéral ou une société de la Couronne c'est à cause de l'environnement dans lequel il ou elle œuvre. Si par exemple la société fait concurrence au secteur privé, en offrant ses services dans un contexte de libre marché, alors on peut invoquer deux raisons essentielles pour l'exclure. Tout d'abord, on veut éviter que ces sociétés aient à supporter un fardeau financier que ne connaissent pas leurs concurrents et, deuxièmement, on ne souhaite pas placer ces sociétés dans une situation où elles auraient à divulguer des renseignements susceptibles d'intéresser leurs concurrents et de nuire à la position qu'elles détiennent sur le marché. Voilà les deux critères en fonction desquels nous établirions la liste des sociétés ou organismes qui seraient exclus.

[Text]

be prepared to examine the list of corporations or agencies that are excluded.

[Translation]

• 1015

Mr. Robinson (Burnaby): For example, the Commissioner of Official Languages; for some reason . . .

M. Robinson (Burnaby): Le commissaire aux langues officielles, par exemple, pour une raison . . .

Mr. Fox: I am sorry, but since you raised that, there is another group of institutions, one of which you just mentioned, which are responsible to Parliament. We are somewhat uneasy in having the government impose that type of obligation on some, such as the Commissioner of Official Languages or the Auditor General who are directly responsible to Parliament.

M. Fox: Excusez-moi de vous interrompre, mais puisque vous avez soulevé la question, je tiens à préciser tout de suite qu'il existe un autre groupe d'institutions, dont vous venez de donner un exemple, qui doivent rendre compte au Parlement. Nous n'aimons pas trop l'idée que le gouvernement impose ce genre d'obligation au commissaire aux langues officielles ou au vérificateur général, par exemple, qui sont directement responsables devant le Parlement.

Mr. Robinson (Burnaby): They may be responsible to Parliament but the information in their possession and in their control is information in which the public clearly has an interest. Why would you not include organizations such as the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Official Languages under the provisions of the bill, bearing in mind that the exemptions contained in the bill would adequately protect any interest which may be threatened?

M. Robinson (Burnaby): Ces personnes doivent peut-être rendre compte directement au Parlement, mais les renseignements qu'elles possèdent et qu'elles contrôlent revêtent un intérêt certain pour le public en général. Pourquoi le bill ne s'appliquerait-il pas par exemple au directeur général des élections et au commissaire aux langues officielles, étant donné que les exemptions prévues dans le bill protégeraient suffisamment les intérêts qui pourraient s'en trouver menacés?

Mr. Fox: The general argument there is that these people, such as the Auditor General or the Commissioner of Official Languages, report directly to Parliament and are responsible to Parliamentarians as such and the information they have is directly accessible to parliamentarians. The question arises whether it should also be made available to the public. If you go back to the legislation of setting up the Auditor General or the Commissioner of Official Languages, they report back to Parliament as such and are already responsible to Parliament.

M. Fox: L'argument qu'on avance en général pour réfuter ce que vous proposez c'est que le vérificateur général et le commissaire aux langues officielles font rapport directement au Parlement et doivent rendre compte aux parlementaires; d'autre part les renseignements dont ils disposent sont mis directement à la disposition des parlementaires. La question est de savoir s'il faut mettre ces mêmes renseignements à la disposition du public. Si vous regardez les textes des lois en vertu desquelles ont été créés les postes de vérificateur général et de commissaire aux langues officielles, vous y constaterez qu'ils doivent, par définition, faire rapport au Parlement et qu'ils sont responsables devant le Parlement.

I have no strong feelings about that part of it. If the committee thought it would be desirable to extend the legislation to those bodies that are responsible to Parliament, I would be more than willing to go back to them to see what types of problems they would have. We were just reluctant as a government to order people who are basically responsible to Parliament to make their material available to a wider public.

Mais je n'ai pas de conviction profonde à ce sujet. Si le comité pense qu'il serait préférable de faire également porter cette loi sur les personnes et les organismes responsables devant le Parlement, je veux bien étudier la question. Nous hésitions tout simplement, en tant que gouvernement, à ordonner à des personnes qui sont déjà responsables devant le Parlement qu'elles mettent leurs renseignements à la disposition du grand public.

Mr. Robinson (Burnaby): I would have thought there was some concept of ministerial responsibility to Parliament as well, which certainly does not seem to have had the same test applied to it. I appreciate, though, the minister's undertaking to have another look at this since, of course, although these organizations are responsible directly to Parliament, ultimately, they are responsible to the people of Canada and if, we, as parliamentarians, wish them to have broader access to information, then this is the best and most effective vehicle of achieving that. I would suggest that you have a look at that particular category of institutions with a view to including them under the coverage of the bill.

M. Robinson (Burnaby): J'aurais pensé qu'il aurait également été question d'une certaine responsabilité ministérielle devant le Parlement. Mais il semblerait que ce ne sont pas les mêmes modalités qui s'appliquent à cela. Je suis néanmoins heureux que le ministre veuille bien réexaminer la question car, bien que ces organismes soient directement responsables devant le Parlement, ils le sont également devant le peuple canadien. Si, en tant que parlementaires, nous voulons que les Canadiens aient davantage accès à ces renseignements, je pense que c'est là le meilleur moyen d'y arriver. C'est pourquoi je vous demanderais d'examiner cette catégorie d'organismes en vue de les assujettir de la même façon que les autres aux dispositions prévues dans le bill.

[Texte]

Another suggestion I would make is with respect to the list of government institutions which are, in fact, exempted. The minister has tabled, and certainly, I appreciate receiving an apparently exhaustive list of all such institutions. But I would suggest, if the minister is not prepared to accede to the representations of the many witnesses that have urged him to include a general statement that all institutions are covered except for those exempted, that as a minimum, the minister consider including in his schedule to the act those institutions which are, in fact, exempted so that at the very least, members of the public are aware of those institutions, and then an argument can be made.

The minister suggests that some institutions may be moved from one list to another. But the fact is that a list does not exist now within the context of the act and so members of the public who are interested, and various groups that are interested, are really not aware of those institutions which, in fact, are beyond the scope of the bill. I would suggest that you look at including that list, not just as a document that is appended to the minutes of this meeting, or something of that nature, but as a document that is specifically included within the framework of the legislation so that, as I say, the members of the public are put on notice that these are the institutions which we have deemed to be inappropriate for inclusion at this time but which may be moved at some point in the future.

• 1020

The Chairman: Do you have some comments on that, Mr. Minister?

Mr. Fox: I have no comments, but it would be unreasonable to say that I would not consider it. My position to date is to list the government institutions that are covered. If we also list that one, then we have to have some kind of procedure for deleting from or adding to both lists, I suppose, and that is not beyond the realm of human genius or the draftsman's capabilities.

But my preference is clearly and my approach is clearly one of indicating quite clearly in the bill so that people know exactly which institutions are covered, the names of the institutions and agencies that are covered.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably, though, people also have a right to know within the bill which institutions are not covered. At least, if we are talking about freedom of information, this is a rather important principle.

Mr. Fox: It is not a matter of principle. I think after the bill we could easily include that type of information, since we are talking about information, in the index that we will be circulating and making available throughout the country. I have no objection to doing it that way if it meets your concern to ensure the people are indeed aware of the institutions that are not covered.

[Traduction]

J'aimerais d'autre part faire une proposition au sujet de la liste d'organismes gouvernementaux qui sont exemptés. Le ministre a déposé une liste apparemment exhaustive de ces organismes, et je lui en suis reconnaissant. Mais si le ministre se refuse toujours à satisfaire aux demandes qui lui ont été faites maintes fois par des témoins, à savoir faire une déclaration générale selon laquelle tous les organismes sont couverts sauf ceux qui sont clairement exemptés, il pourrait au moins envisager ajouter en annexe du texte de la loi une liste des institutions qui sont exemptées. Sans cela, le public canadien, ne sachant pas exactement qui est visé par la loi, ne pourra jamais contester quoi que ce soit.

Le ministre a proposé que certains établissements soient portés d'une liste à une autre. Il n'en reste pas moins qu'il n'existe à l'heure actuelle aucune liste dans le contexte de la loi. Par conséquent, les citoyens et les groupes canadiens qui s'intéressent à la question ne savent pas vraiment quels organismes sont exclus de la loi. Je propose donc que vous prépariez une liste que vous annexeriez non pas au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui, mais au texte du bill lui-même, afin que, comme je l'ai déjà dit, le public canadien puisse savoir quels organismes ont été considérés comme ne devant pas, pour l'heure du moins, être assujettis à la loi, mais dont le statut pourrait bien sûr éventuellement changer.

Le président: Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet, monsieur le ministre?

M. Fox: Il serait faux de dire que je n'envisagerai pas cette possibilité. Jusqu'à date, ma politique a toujours été de préparer une liste des organismes gouvernementaux couverts. Si nous préparons également une liste des organismes exclus, il faudra prévoir une procédure qui permettrait d'ajouter ou d'enlever des noms aux deux listes. Mais je suppose que le génie de l'homme, et, en l'occurrence, celui des rédacteurs, pourra nous pondre quelque chose.

L'approche que je préfère néanmoins est celle de faire figurer dans le bill une liste des organismes et établissements qui sont couverts, afin que les gens en soient bien avertis.

M. Robinson (Burnaby): Mais il faut également reconnaître le droit des Canadiens de savoir quels établissements ne sont pas assujettis à la loi. C'est justement une question de liberté d'accès à l'information, le respect de ce principe m'apparaît comme étant essentiel.

M. Fox: Ce n'est pas une question de principe. Je pense qu'une fois le bill adopté nous pourrions facilement faire inclure ces renseignements, puisque nous parlons de renseignements, dans l'indexe que nous allons distribuer d'un bout à l'autre du pays. Je n'ai pas d'objection à ce que l'on règle le problème de cette façon-là, si cela règle le problème que vous avez soulevé, à savoir s'assurer que le peuple canadien soit au courant des organismes exclus de la loi.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): And you are also prepared to consider the possibility of including this schedule in the bill itself.

Mr. Fox: I do not want to mislead you: I am willing to consider it, but I am not terribly keen on it. As I indicated, my fall-back position would be to say that I would be willing to include it in the index so that people making application under the act could readily see that such-and-such institution is not covered by the act.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just on a final point of perhaps a more procedural nature. Although we have been examining specifically Clause 3 here—and perhaps Mr. Baker might care to comment on this suggestion as well—the minister has come before us for the first time today with his list of proposed amendments and it is a fairly significant—at least in terms of volume, if not content—list of amendments. I wonder if it might not be appropriate for this committee to spend the remaining time, certainly continuing with Clause 3; but, rather than proceeding to any votes on Clause 3, if there is any additional time, we might want to get into some of the broader questions with the minister as to the statement that he made initially and the list of amendments that he has proposed.

I say that partly because of the fact that some of these amendments which are proposed in some ways relate to Clause 3. The minister has agreed, for example, to have a look at the schedule.

Mr. Chairman, I am suggesting that this may be an appropriate way for us to spend our remaining time and then, having had an opportunity of examining more closely the amendments that we just received this morning, we could proceed tomorrow to continue on the actual votes on the various clauses.

The Chairman: Mr. Robinson, if I may make some comments on that: I know that you received only this morning the amendments, but our next session will be on Thursday morning . . .

Mr. Robinson (Burnaby): The next session is tomorrow, is it not?

The Chairman: No, tomorrow it is not possible for the minister to be here.

I think you will have a lot of time to study the amendments. We only have about half an hour left for this meeting and I do not think we can study many clauses this morning. We have Mr. Lachance and Mr. Crosby to ask questions so we will not have much time to study many items. I think we have much time for the members to study all the amendments and have discussions with the minister. If when we pass on to specific clauses the minister makes some amendments to a clause we may not have time to study all the amendments, but at least we have enough time to study all the amendments the minister put on the table this morning. That is my opinion.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Et seriez-vous prêt à faire annexer cette liste au texte du bill lui-même?

M. Fox: Je ne voudrais pas vous donner de faux espoirs. Je veux bien envisager cette possibilité, mais je ne la regarde déjà pas d'un œil très favorable. Comme je l'ai déjà dit, je suis tout à fait prêt à ajouter cette liste à l'index que nous comptons faire publier. Ainsi, les personnes voulant faire des demandes en vertu de la loi seraient tout de suite renseignées sur les organismes exclus de la loi.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais soulever un dernier point, au sujet de la procédure. Bien que nous ayons jusqu'à présent discuté de l'article 3—et M. Baker aurait peut-être quelque chose à ajouter à ce sujet—le ministre a déposé devant nous aujourd'hui une liste assez longue d'amendements, importante de par son volume, sinon de par son contenu. Je pense que nous devons bien sûr poursuivre la discussion au sujet de l'article 3, mais au lieu de procéder à la mise au voix de cet article, s'il nous reste suffisamment de temps, nous pourrions peut-être examiner un certain nombre des autres questions que le ministre a évoquées dans ses remarques préliminaires ainsi que la liste des amendements qu'il nous a proposés.

Si je propose cela, c'est en partie parce qu'un certain nombre des amendements qu'il a proposés se rapportent d'une façon ou d'une autre à l'article 3. Le ministre a par exemple accepté de réexaminer la question des annexes.

Je propose donc, monsieur le président, que nous poursuivions notre étude de cette façon avec le temps qu'il nous reste. Demain, après avoir examiné de plus près les amendements qu'on nous a présentés ce matin, nous pourrions reprendre la mise au voix des différents articles.

Le président: Si vous me le permettez, monsieur Robinson, j'aimerais faire quelques remarques. Je sais bien que vous n'avez reçu le texte des amendements que ce matin, mais notre première réunion est prévue pour jeudi matin . . .

M. Robinson (Burnaby): N'y a-t-il pas une réunion de prévue pour demain?

Le président: Non, car le ministre ne peut pas se libérer pour être parmi nous demain.

Je pense que vous aurez largement le temps d'étudier les amendements. Il ne nous reste qu'une demi-heure ce matin, et je ne pense pas qu'il nous soit possible, dans ces circonstances, d'examiner encore beaucoup d'articles. MM. Lachance et Crosby veulent poser des questions, et nous ne disposerons par conséquent pas de beaucoup de temps pour étudier d'autres articles. Je pense néanmoins que les députés auront largement le temps d'étudier tous les amendements et d'en discuter avec le ministre. Si nous étudions certains articles en particulier et si le ministre y apporte certains amendements, nous n'aurons peut-être pas le temps d'étudier tous les amendements, mais nous aurons au moins l'occasion d'étudier les amendements que le ministre a déposés devant nous ce matin. C'est ce que je pense tout du moins.

[Texte]

I think if you make some general comments on all the amendments that will be the general procedure in the situation. For instance, if there is an amendment on Clause 23 we will study that. There should be enough time before the next session to study all the amendments. That is my opinion.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate that. One point which I had wanted to make but which I overlooked—and I am sure all members of the committee would agree—was to thank very much the Library of Parliament researchers for the outstanding briefing material that was prepared. I believe it was Mr. Johansen, Mr. Bernier and Mr. Martin who spent a great deal of time in preparing this document. It certainly was most helpful to me and I am sure to other members of the Committee.

• 1025

The Chairman: Your point is very good and right, Mr. Robinson.

Monsieur Bernier, M. le ministre me demande si lui-même pourrait en avoir une version. Apparemment, le ministre n'en aurait pas eu. Je pense qu'il serait normal qu'il en ait une.

Alors, je passe maintenant la parole à M. Lachance.

M. Lachance: J'aimerais d'abord dire, en aparté, monsieur le président, que ce n'est qu'en donnant aux comités parlementaires de la Chambre des communes des outils pour travailler qu'on fera de ceux-ci des instruments efficaces au niveau législatif. Et j'aimerais ajouter ma voix pour féliciter ceux qui ont préparé ce document qui reflète à mon sens très bien la teneur de nos délibérations à ce jour et qui nous aide à étudier le document en question, le projet de loi sur l'accès à l'information.

Je serai très court, monsieur le président. Je voudrais simplement vous dire que je partage en partie les inquiétudes de certains de mes collègues au sujet de l'article 3, en particulier au niveau des exceptions. J'aurais aimé que pour chacune de ces institutions, et peut-être qu'il n'est pas trop tard pour le faire, monsieur le ministre, qui ont été exclues ici dans cette liste, supposément exhaustive, qu'on nous donne succinctement les raisons ou les motifs pour lesquels on a exclu ces organisations ou ces institutions de l'annexe qui fait la liste des institutions incluses ou auxquelles la loi s'applique. Puisque l'objectif c'est l'accès à l'information, je pense qu'il serait normal que pour ces institutions qui sont exclues, pour une raison ou pour une autre, qu'on nous en donne les motifs au moins succinctement.

Par ailleurs, je ne partage pas la technique qui est proposée par mes collègues pour publiciser si vous voulez cette liste d'exclusions. Je dois dire que j'ai une certaine sympathie pour votre proposition, surtout eu égard au droit de revue qui a été conféré au Parlement dans un délai de 3 ans, et qui lui permettra de revoir cette question à la lumière de l'expérience acquise au cours de ces trois années d'application de la loi. Et j'ai aussi beaucoup de sympathie à l'égard de votre argument qui dit que tenir à l'écart cette liste d'exclusions, permettra au gouvernement d'incorporer plus facilement, on le présume,

[Traduction]

Je pense que la procédure générale devrait être de faire certains commentaires au sujet de tous les amendements. Si par exemple un amendement est proposé à l'article 23, nous l'examinerons. Je pense que nous aurons suffisamment de temps pour examiner ces amendements avant la prochaine réunion. Voilà ce que je pense personnellement.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'aimerais maintenant faire une remarque qui m'est presque sortie de la tête, et je suis certain que tous les membres du Comité seront d'accord avec moi. Je tiens à remercier le personnel de la Bibliothèque parlementaire pour son excellent travail de préparation des documents. Je pense que M. Johansen, M. Bernier et M. Martin ont consacré énormément de temps à la préparation de toute cette documentation. Les renseignements m'ont été très utiles et je suis certain que les autres membres du Comité seront d'accord avec moi.

Le président: C'est une excellente idée que vous avez apportée, monsieur Robinson.

Mr. Bernier, the Minister has asked me whether a copy could be sent to him. Apparently, he did not get one. I think it is only normal that he has one.

Now, I would like to recognize Mr. Lachance.

Mr. Lachance: By way of parenthesis, Mr. Chairman, I should first like to point out that it is in giving Parliamentary committees of the House of Commons the tools with which to work that they will be able to make effective legislative instruments. I would like to join the others in congratulating the authors of this document. It accurately reflects the nature of our proceedings to date and assists us in our consideration of the document at hand, the Freedom of Information Bill.

I will be very brief, Mr. Chairman. I would simply like to make it known that I partially share the concerns of some of my colleagues regarding section 3, particularly as it relates to exceptions. Perhaps it is not too late, Mr. Minister, to give some explanations for the exclusions. I would have liked to have heard the specific reasons which motivated the exclusion of certain organizations or institutions from the schedule. This supposedly exhaustive list enumerates the institutions which are to fall within the ambit of the legislation. Since the objective is freedom of information, I think it only fitting that we be given the exact reasons for which these institutions have been excluded from the list.

Also, I do not support the method proposed by my colleagues to publicize this exclusion list. I am somewhat sympathetic to your suggestion, I must admit, especially in light of Parliament's power to review freedom of information once the law has been in effect for three years. I am also very sympathetic to your point that putting the list of exclusions aside would make it easier for the government to take into account the representations which will have been heard in Committee and, therefore, to add to the list institutions to which the law would apply. It would be easier to correct the present list,

[Text]

après des représentations qui pourraient être faites après l'étude qu'en aura faite ce Comité, d'ajouter à la liste des institutions auxquelles la loi s'applique, les institutions qui sont présentement exclues plutôt que d'ajouter celles-ci à une annexe, ce qui enclâsserait si vous voulez cette liste d'exclusions dans son exclusion, et ne permettrait pas aux Canadiens d'avoir accès à de nouvelles banques de données ou à de nouvelles institutions qui pourraient éventuellement être incorporées à la liste des institutions pour lesquelles la loi s'applique.

Tout cela pour vous dire, monsieur le président, dans ce jargon, que je préfère votre voie, même si je m'inquiète de l'étendue de cette liste ou de son caractère assez important malgré tout. Et je conclus en vous disant, monsieur le président, que là où je m'objecte catégoriquement à la position de mon collègue, M. Robinson, c'est en ce qui concerne les institutions qui font rapport au Parlement. Je pense qu'il est donc inconvenant de vous demander d'incorporer cette liste. Par ailleurs, si les membres du Comité faisaient une proposition à l'amendement qui viserait à incorporer ces institutions à l'annexe qui donne la liste des institutions auxquelles la loi s'applique, je pense que nous pourrions l'étudier à ce moment-là, au mérite. Je me permettrais de suggérer à ce moment-là qu'il faudrait faire venir des représentants de ces organisations qui font rapport au Parlement.

Je sais, monsieur le président, vous branlez du chef, mais je vous indique tout simplement que je m'objecte qu'on demande à un ministre de la Couronne de préjuger d'une inclusion pour une institution qui fait rapport au Parlement et qui, à mon sens, même si bien sûr il y a un certain rapport exécutif, n'a aucun, mais n'a vraiment aucun rapport aux termes de l'autorité avec l'exécutif du Parlement du Canada.

• 1030

Alors, je m'oppose à cette proposition, catégoriquement, pas sur le fond, mais sur la procédure qui est demandée. Si M. Robinson veut faire une proposition d'amendement sur le fond, on en étudiera le mérite et je ne préjuge pas de ma position à ce sujet. Quant à demander au ministre de nous arriver avec une proposition d'incorporer ces institutions au bill, je m'y oppose.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

M. Fox: Un court commentaire. Dans le fond, ce que nous proposons au Comité et à la Chambre, c'est une législation cadre qui permettrait de faire plusieurs choses au cours des années. Quant à la proposition que j'examine si oui ou non le vérificateur général ou le commissaire aux langues officielles ou les autres agents du Parlement devraient être soumis à cette législation-là, il va de soi qu'on pourrait proposer cela dans ce bill-ci. Cependant, à ce moment-là, vous demandez au ministre qui essaie de présenter une loi cadre de régler tous les problèmes qui peuvent être suscités éventuellement par cette loi cadre-là. Personnellement, je préférerais de beaucoup que certaines de ces questions-là qu'on doit examiner en détails avant de s'en faire une idée complète, comme celle que soulève M. Lachance à savoir si le vérificateur général devrait ou ne

[Translation]

rather than adding the names of the excluded institutions later, which would make them far too obvious. Hence, Canadians would be prevented access to new data banks and to new institutions which could, eventually, become part of the list of those institutions which fall under the law.

Mr. Chairman, all this is a round about way of saying that I prefer your route, although I am concerned about the extent of the list and its potential impact. Mr. Chairman, I conclude in saying that I am categorically opposed to the position of my colleague, Mr. Robinson, regarding the institutions that report to Parliament. Therefore, I feel it is inconvenient to ask that they be incorporated in the list. Also, if the members of the Committee were to propose an amendment to incorporate certain institutions in the schedule containing the list of institutions falling within the ambit of the bill, I think we would be in a better position to consider their inclusion, based on merit. At that time, I would suggest that we hear representatives from the organizations involved.

Mr. Chairman, I see you shaking your head. I am merely indicating my objection to asking a Minister of the Crown to prejudge an addition to the list. In my opinion, although there is a certain relationship between Parliament and an institution reporting to it, there is really no relationship whatsoever between an institution reporting to Parliament and the executive arm of the Parliament of Canada.

So I am opposed to that suggestion, categorically, not to the substance but because of the procedure which is required. If Mr. Robinson wants to suggest an amendment on the substance, we will examine its merits and I am not prejudging what my position will be on that. As for asking the minister to come here with a proposal to put those institutions into the bill, I am opposed to that.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Fox: A brief comment. Fundamentally, what we are putting forth to the committee and to the House is framework legislation which would permit us to do many things over the years. As for the proposal that I should examine whether or not the Auditor General or the Official Languages Commissioner or other agents of Parliament should fall under that legislation, it goes without saying that we could suggest that in this bill. However, at that point, you are asking the minister who is trying to present framework legislation to solve all the problems which could eventually arise out of that framework legislation. Personally, I far prefer that some of those questions which we should examine in detail before setting our ideas completely, such as the one brought up by Mr. Lachance, whether the Auditor General should or should not

[Texte]

devrait pas être soumis à cette loi-là, je préférerais de beaucoup que ces questions soient examinées en détail par le comité parlementaire qui va faire l'examen de la loi et qui pourra faire une recommandation au Parlement.

C'est très difficile pour nous d'examiner chacune de ces institutions-là en détail et de vous faire rapport d'ici une semaine. C'est très difficile et il ne faudrait pas minimiser cet aspect-là. Il me semble que c'est plutôt un travail que le comité parlementaire pourrait faire en profondeur; le comité pourra faire des recommandations appropriées au gouvernement.

Ceci dit, nous allons préparer, tel que le demande M. Lachance, une explication des raisons qui motivent l'exclusion des compagnies ou des organismes qui sont mentionnés dans la liste que j'ai fait distribuer ce matin.

M. Lachance: Monsieur le président, on me passe une note. Je vais simplement conclure là-dessus. J'aimerais que la section de la législation vérifie la concordance entre les textes français et anglais dans la définition de «*third party*» à l'article 3, «*tiers*». Il semblerait que la version anglaise soit plus large ou, si vous voulez, que la version française soit plus restrictive puisqu'elle fait allusion à des parties intéressées alors que la version anglaise ne fait pas allusion à *the interested parties*. Peut-être qu'il y a là un problème de concordance et j'aimerais que l'on vérifie. Je ne voudrais pas embêter le Comité avec des détails comme celui-là. On pourra faire rapport plus tard.

Le président: D'accord, on en prend note. Est-ce que le fonctionnaire peut faire ces vérifications?

M. Fox: Il faut transmettre cela au ministère de la Justice.

Le président: D'accord. Merci, monsieur Lachance.

Monsieur Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman, Mr. Minister. I was rather heartened by the minister's comment just a moment ago to the effect that in his opinion the government institutions should, basically, all be included, subject to those institutions, departments or otherwise which should specifically not be included. In other words, there were basic reasons for their exemption.

I make that opening comment on the basis of an earlier comment with respect to Bill C-15 and perhaps Bill C-15 was wrong. If it was, then it should not be carried through into this Bill C-43.

If we are going to be consistent with that purpose of the bill, as contained in Clause 2—and I know that that is not the clause before us, but we are talking about relating everything else to the purpose of the bill itself—the purpose of the act is to extend the present laws of Canada to provide the right of access to information. There has been far too much criticism to date, with respect to this present bill, that this bill has too many restrictions, limitations and is not providing ready or easy access to government information.

I opt, then, Mr. Minister, in favour of a reversal of the methodology: rather than—and recognizing the great complexity of the numbers of government institutions—attempting to list all those government institutions which will be subject to

[Traduction]

fall under that legislation, I would far prefer that those questions be examined in detail by the parliamentary committee which is going to be examining the legislation and which could then make recommendations to Parliament.

It is very difficult for us to examine each one of those institutions in detail and report here within a week. It is very difficult and that aspect should not be minimized. It would seem to me that it is work which the parliamentary committee could do in depth; the committee could then make appropriate recommendations to the government.

That said, we will prepare, as Mr. Lachance is requesting, an explanation of the reasons which motivate this exclusion of companies or organizations which are mentioned in the list that I had distributed this morning.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I have just been handed a note. I will simply conclude on that. I would like the legislation section to verify the concordance between the French and the English texts and in the definition of "third party" in Clause 3, "tiers". It would seem that the English version is broader, or, if you prefer, that a French version is more restrictive because it alludes to interested parties whereas the English version does not allude to "interested parties". Perhaps there is a problem of relationship there and I would like to have it checked out. I do not want to bother the committee with such details. We can get a report on that later.

The Chairman: Agreed, it has been noted. Could the official please check that out?

Mr. Fox: It has to be handed over to the Department of Justice.

The Chairman: Agreed. Thank you, Mr. Lachance.

Mr. Reid.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président, monsieur le ministre. J'ai été encouragé par le commentaire qu'a fait le ministre il y a un instant selon lequel, à son avis, les institutions du gouvernement devraient, fondamentalement, toutes se trouver incluses sauf ces institutions, ministères ou autres qui ne devraient pas être nommément incluses. En d'autres termes, il y avait des raisons fondamentales pour leur exclusion.

Je fais ce commentaire préliminaire en me fondant sur un commentaire qui a été fait concernant le Bill C-15 et peut-être a-t-on fait erreur dans le cas du Bill C-15. Si c'était le cas, peut-être ne devrait-on pas la répéter dans le Bill C-43.

Si nous voulons être logique avec nous-mêmes et l'intention de ce bill telle qu'elle est fixée à l'article 2—je sais que nous n'étudions pas cet article actuellement, mais nous parlons du tout rattaché à l'objectif du bill lui-même—le but du présent projet de loi est d'élargir les lois actuelles du Canada afin de donner le droit d'accéder à l'information. On a beaucoup trop critiqué ce projet de loi jusqu'ici, prétendant qu'il y avait trop de restrictions, de limites, que cela ne facilitera pas l'accès à l'information gouvernementale.

Donc, monsieur le ministre, je serais plutôt en faveur de renverser la méthodologie: reconnaissant l'énorme complexité du nombre d'institutions fédérales, plutôt que d'essayer de faire une liste de toutes ces institutions du gouvernement qui

[Text]

the act, leaving out those which would be excluded, the reverse should be so and, in setting out the reverse, certain criteria no doubt would be extended before it would refer to such a schedule of institutions that would be then exempt. Those criteria could be used in future considerations in relation to other institutions or parts of government institutions. I look at the vagueness of the broad term "government institution" as meaning any department or ministry. Surely we should not have to exclude all ministries, all information of all ministries that might be named as exemptions. I think we should be concerned with protecting the information that should be protected, but should make the information that does not have to be protected available to public inquiry and available under the provisions of this bill.

• 1035

Having said that, I again harken back to the words of the minister when he said the scope of the bill will be the same no matter which way you go, or, it is six one and six of the other. I do not think that is quite so, Mr. Minister. I think, if we are going to follow the philosophy of the bill, we should be saying that government information is available to the public for scrutiny, save and except these things that should not be so subject to that kind of scrutiny—and that kind of information a member of the public could see for himself, through the provisions of the bill. It is a matter of philosophy and approach. I would think, with all due respect, Mr. Minister, the reverse procedure should be adopted, rather than the present approach being taken in this bill.

The Chairman: Do you have some comments?

Mr. Fox: I note the comments made by Mr. Reid. Basically, the approach of the bill is to say that there is a right of access subject to the exemptions that are specified in the bill. That is the approach of all the freedom of information acts that exist in the world today that I have any knowledge of. Secondly, where we part company, somewhat, is when Mr. Reid says that we should be listing in the schedule of the bill the institutions that are excluded, whereas I have listed—there are seven full pages of them—all the government institutions that are included. I have also circulated to members of the committee a list of the agencies that are excluded, and this really gives an opportunity to the members of the committee to focus their attention on those that are excluded. If there is any disagreement on them, either we can settle it during the course of this committee hearing and perhaps have some of them transferred from the excluded list to the included list, or, in the event we are unable to handle the question in depth for a specific agency during the course of the hearings of this committee, the parliamentary committee that is going to be charged with vetting the legislation over the next three years will have ample opportunity to do so, to pull in an agency, question the agency, and come to a conclusion as to whether such and such an agency should properly be excluded or not.

So, once again, I agree with you that there is a difference in approach, but I would suggest, if we leave the rhetoric aside for a moment, that the difference in approach is a difference in drafting approach. It is consistent with our way of drafting

[Translation]

tomberaient sous le coup de la loi, en laissant de côté, ces institutions qui seraient exclues, il faudrait faire l'inverse, et, ce faisant, il faudrait établir certains critères avant de dresser la liste d'instructions qui alors, seraient exclues. De tels critères pourraient être utilisés lorsque l'on examinera ultérieurement d'autres institutions ou secteurs fédéraux. Le terme «institution fédérale» est général et vague et doit être interprété, à mon avis, comme signifiant tout département ou ministère. Il ne faudrait certainement pas en exclure tous les ministères ainsi que tout renseignement à ce sujet sous prétexte qu'il s'agit d'exemptions. Il s'agit de protéger certains renseignements, quant aux autres, il faut stipuler dans le projet de loi que le grand public doit pouvoir y avoir accès.

J'en reviens à ce que nous a dit le ministre à propos de la portée du bill, quelle que soit l'orientation adoptée. Monsieur le ministre, je ne suis pas de cet avis: en effet, si nous nous en tenons au projet de loi, il faudra bien spécifier que les renseignements concernant le gouvernement doivent pouvoir être communiqués au public, sauf certaines catégories énoncées dans le projet de loi. C'est une question de théorie et de méthode. Sauf votre respect, monsieur le ministre, il conviendrait d'adopter la méthode inverse de celle prévue au projet de loi.

Le président: Avez-vous des observations?

M. Fox: Je prends bonne note de l'intervention de M. Reid. Le bill prévoit un droit d'accès, assujéti à certaines catégories d'exemptions. A ma connaissance, c'est bien ce qui est prévu par toutes les lois sur la liberté d'information des autres pays. Par ailleurs, nous ne sommes pas tout à fait d'accord sur un point: d'après M. Reid, l'annexe du projet de loi devrait comporter la liste de toutes les institutions à exclure alors qu'au contraire j'y ai fait figurer sept pages entières concernant toutes les institutions fédérales à y inclure. J'ai aussi fait distribuer aux membres du comité la liste des organismes à exclure afin qu'il puisse se concentrer là-dessus. En cas de divergence, nous pourrions nous mettre d'accord pour des audiences du comité et faire porter certaines des institutions exclues sur l'autre liste. Au cas où nous ne pourrions régler entièrement, au cours des audiences, le problème posé par un organisme bien précis, le comité parlementaire qui sera chargé, au cours des trois prochaines années, d'apporter des corrections à la loi aura amplement l'occasion d'entendre le témoignage de l'organisme en question et d'établir s'il convient de l'exclure ou pas.

Je conviens avec vous qu'il y a bien une différence au niveau des méthodes. Laissons de côté un instant les questions théoriques, c'est sur la rédaction que nous ne nous entendons pas. C'est ainsi que d'habitude nous rédigeons nos projets de loi et

[Texte]

bills, we have always indicated the institutions to which the bill applied. To meet with the concerns of the members of the committee I suggested that we would be willing, in an administrative fashion, to include in the index that will be made available to the public the list of the institutions to which it does not apply. As members will see, by looking at the list, it is pretty small indeed.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, Mr. Minister, with respect, what I am attempting to say is that the emphasis should not be on that great long list of government agencies that are subject to the act, because that simply bears out the great proliferation of government agencies that exist in this country today. What we are simply saying is that the approach should be that all government agencies and institutions should be subject to the provisions of this act, "except for". When you put that into the bill, or Schedule I of the bill, then you are setting out what criteria would apply to those which are exempt. This would be a guideline for any future application or any future inclusion of agencies that would not be subject to the bill, or parts of any department which would not be subject to the bill, or reason for refusing information by the head of any ministry, as referred to in the bill itself. It must be easier for you, Mr. Minister, to list those agencies, government ministries or parts of ministries—without having to go through seven pages of listing those that are, to list those that should not be; having in mind, as you have already enunciated, the reason for not making them subject to the bill.

• 1040

Mr. Fox: I have no further comments to make on it. We will have to agree to disagree at some point on this issue. I have indicated my preference; you have indicated your preference. At some point, the committee will have to vote on it and decide which way it wants to go. I am not convincing you and you are not convincing me and we can go around 10 more times on this subject, but I can tell you that the proposal I will put before the committee is that the list of included agencies be the one that is in the bill.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I add my welcome to your appearance before the committee. I know you are probably pleased to have the opportunity to explain the bill. It will save you writing to *The Gazette* or other newspapers by way of answering the complaints that have been made.

It is difficult, as you can appreciate, Mr. Minister, to deal with the specific provisions of the bill without some recognition of the general principles involved in legislation of this kind. It is only in the context of those general principles that we can examine the specifics, because if the right principles are embedded in the provisions of the bill, the specific provisions, I think, will fall into line, and if they do produce argument, it will be adjudicated in a proper manner by the courts in the

[Traduction]

nous avons toujours précisé les institutions auxquelles le projet de loi s'appliquait. Afin de dissiper toutes vos craintes, j'ai dit que nous serions prêts à adopter une mesure à caractère administratif et à faire figurer à l'index qui sera rendu public la liste des institutions non assujetties au projet de loi. En jetant un simple coup d'œil à la liste en question on réalise bien qu'elle n'est pas très longue.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, monsieur le ministre, sauf votre respect, ce n'est pas sur la longue liste des organismes gouvernementaux assujettis à la loi qu'il faudrait s'attarder, car cela nous confirme tout simplement qu'ils ne cessent de se multiplier. Il conviendrait au contraire de préciser que tous les organismes et institutions fédéraux devraient être assujettis aux dispositions de la loi et ensuite donner la liste des exemptions. Si vous le faites figurer au projet de loi ou à l'annexe 1 vous établissez alors les critères applicables aux institutions exclues. Cela pourrait nous aider en cas d'application ou d'insertion ultérieure d'organismes assujettis au projet de loi, pour certains services de ministères ou encore lorsqu'il nous faudra justifier le refus de communiquer des renseignements demandés par le responsable d'un ministère, comme le bill le prévoit. Monsieur le ministre, il vous serait plus facile, au lieu d'insérer la liste de sept pages d'organismes ministères ou services ministériels fédéraux assujettis de fournir la liste de celles faisant l'objet d'une exclusion tout en expliquant pourquoi elles ne sont pas assujetties aux dispositions du projet de loi.

M. Fox: Je n'ai rien d'autre à ajouter à ce sujet. Il faut bien que nous ayons une opinion divergente à un certain moment: vous m'avez fait part de votre préférence et moi aussi. Quoi qu'il en soit le comité devra se prononcer sur la méthode à adopter. Je ne parviendrai pas à vous convaincre et vous n'y arriverez pas non plus, aussi inutile de revenir là-dessus. La proposition que je vais présenter au comité visera à ce que la liste des organismes incluse soit bien celle qui figure au projet de loi.

Le président: Merci, monsieur Reid.

Monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je m'associe à mes collègues pour vous souhaiter la bienvenue au comité. Vous êtes sans doute très heureux de pouvoir venir nous donner des explications sur le projet de loi. Cela vous évitera de devoir envoyer des articles à *The Gazette* ou à d'autres journaux pour répondre aux plaintes.

Monsieur le ministre, il est difficile de traiter certaines des dispositions du projet de loi sans bien s'imprégner des principes généraux que comporte un texte de ce genre. C'est seulement dans le cadre de ces principes à caractère général que nous pourrions examiner les questions de détail car si l'on incorpore les principes appropriés dans le projet de loi, les autres iront de soi, à mon avis et s'ils suscitent des discussions les tribunaux seront appelés à se prononcer. Par contre, si le projet de loi ne

[Text]

end. But if those general principles are not embedded in the bill, then there is a grave possibility of difficulty.

In saying that, I am very mindful, as the Right Hon. Joe Clark has said in the House of Commons both about Bill C-43 and about its predecessor bill, Bill C-15 . . .

Mr. Fox: He preferred Bill C-15.

Mr. Crosby (Halifax West): . . . that freedom of information is as much an attitude as it is a legal document. So it is very difficult to translate those general principles into a written document.

I personally have had some experience in the past with freedom of information legislation. You may know that Nova Scotia was the first province to enact freedom of information legislation, in 1977. That particular bill, which is now the law in Nova Scotia, is a very weak document. It is one that tends to enable information to be held back as much as it enables it to be disclosed, and it sets a very bad precedent. So I think it is very important that in this bill we are mindful of the fact that not only are we dealing with the disclosure of pertinent information by government, government agencies, and departments, but we are also setting a real precedent for freedom of information across the country, because it is not only the Government of Canada which possesses vital information, it is also the provincial governments and other government institutions which are not controlled by the federal government.

In the course of the representations that were made to the committee by public-interest groups and others, I was concerned with two points I would like to have your comments on, Mr. Minister. The first was that there was real concern about the procedure or process by which access to the freedom of information procedure would be granted. That is to say, the process by which an applicant sought to acquire information might be used to get rid of the processes which were previously in place. If I may explain in case that is not understood, we know at the present time that government departments and agencies are disclosing information to people who seek it and they are disclosing information on a voluntary basis and without any reference to any particular procedure or legal process. Now there is a concern that if we replace that voluntary procedure with a legal process of the kind provided in the access to information bill, that will be used as the only entrée to information in the hands of government departments.

• 1045

So that is a concern, particularly when the process involves the payment of a fee and recourse to particular government officials, that is to say, the application for information has to be made to a particular government official. So that can be a limitation if you are living in the Northwest Territories or in the Province of Nova Scotia. So I want some comment on that.

The second point that I think is of some concern, as evidenced by the representations before the committee by public interest groups and others, is the enforcement if information is denied. The ultimate enforcement is with the courts, may I remark, and that is the Federal Court of Canada. Now the

[Translation]

consacre pas ces principes à caractère général, on risque d'être en butte à de graves problèmes.

Ceci dit, je tiens compte de l'intervention de Joe Clark à la Chambre des communes à propos du Bill C-43 et de celui qui l'a précédé le Bill C-15 . . .

M. Fox: Il préférerait le Bill C-15.

M. Crosby (Halifax Ouest): A propos du fait que la liberté d'information, ce n'est pas seulement un document juridique mais aussi une question d'attitude. Il est donc très difficile de rendre compte de principes généraux de ce genre dans un texte écrit.

J'ai une certaine expérience de la Loi sur la liberté d'informations. Vous savez peut-être que la Nouvelle-Écosse a été la première province à promulguer la Loi sur la liberté d'information en 1977. Ce document qui a force de loi aujourd'hui en Nouvelle-Écosse présente bien des lacunes. En effet, tout autant que la divulgation elle permet la non-communication des renseignements et établit un précédent fâcheux. Il faut bien se rendre compte que le présent projet de loi ne porte pas seulement sur la divulgation de renseignements pertinents par le gouvernement fédéral, ses organismes et ministères, mais crée aussi un précédent dans le domaine de la liberté d'informations dans tout le pays. Le gouvernement fédéral n'est pas en effet le seul à posséder des renseignements vitaux: songeons aux autorités provinciales et autres institutions fédérales qui ne sont pas placées sous le contrôle des autorités fédérales.

Le comité a entendu les témoignages de groupes d'intérêts publics et d'autres et j'aimerais, à ce sujet vous poser deux questions, monsieur le ministre. On s'est inquiété vivement des méthodes qui seraient utilisées pour donner accès à certaines informations. On pourrait profiter du fait qu'une personne cherche à obtenir des renseignements pour faire peu de cas des méthodes en vigueur. Une petite explication s'impose: nous savons qu'actuellement des ministères et organismes fédéraux communiquent des renseignements à certaines personnes, de plein gré et sans invoquer une méthode ou un procédé juridique bien précis. Or, on craint bien que si l'on remplace la méthode par laquelle les informations sont communiquées de bon gré en mettant en branle une procédure juridique du genre de celle prévue par le projet de loi sur l'accès à l'information, c'est à cette dernière que l'on recourra automatiquement pour obtenir des renseignements auprès des ministères fédéraux.

C'est donc un sujet de préoccupation surtout quand la demande de renseignements n'est pas gratuite et qu'il faut la présenter à certains fonctionnaires fédéraux. Cela peut constituer une restriction si vous vivez dans les Territoires du Nord-Ouest ou en Nouvelle-Écosse et j'aimerais connaître votre opinion sur cette question.

Le deuxième motif de préoccupation qui est ressorti des témoignages des divers groupes d'intérêt public et d'autres au Comité concerne l'application de la loi en cas de refus de divulgation. Ce sont les tribunaux et la Cour fédérale du Canada qui devront en définitive s'en charger. Or c'est dans les

[Texte]

Federal Court of Canada does not have the same presence right across Canada that it has in cities like Ottawa, Toronto and Montreal. It is not always that easy to gain that kind of access, even putting aside the fact that you are involving an applicant in a complicated court procedure when all he may want is a relatively simple document. So I would like you to comment in a general way, Mr. Minister, so that I can get some feeling for your attitude towards the freedom of information legislation on those two points; that is to say, the procedure granting access to information being used as a technique for depriving people of information that they would normally have received; and, secondly, how you view the enforcement provisions and whether you think there is broad enough access on the part of the public to those enforcement procedures.

Mr. Fox: On the first point, Mr. Crosby, I know that this is a matter that has been raised a number of times in front of the committee. There is no doubt that there is a system of access to information in place at the moment, but it is a discretionary system of access to information. There is no doubt that in any jurisdiction that passes access to information legislation this type of concern will come to the surface. I assume that before the American Freedom of Information Act was passed that there was some kind of system in place, mostly of the nature of sweetheart deals between people who happened to know each other or have a relationship based on a number of possible factors; and there is no doubt that when they brought their access to information legislation in that this argument was probably made at the same time. However, I would note that today their legislation is rather widely acclaimed both in the United States and even in this country, but, from some of the comments that have been made in comparing both pieces of legislation, many of the U.S.A. freedom of information advocates believe that our system is a superior one particularly because of the creation of an institution known as the information commission.

Our basic position is that access to information legislation does not put an end to this discretionary system that is presently in existence—I suppose if I were speaking in democratic terms I would be inclined to describe it as a “sweetheart system”—but now you are establishing it as a matter of right. It is not only a journalist in Ottawa who happens to be friendly, because they have drinks at the Press Club, with some senior official who will have access to documents in the future, but it even includes the citizen living in any part of Nova Scotia or any of the provinces or territories. Those people now have access and access as a matter of right. They do not have to know the people involved anymore. So in that sense this is a definite improvement because where there is a discretion you are giving a right, and a right that is enforceable. So I think it is a definite improvement over the present situation but it does not put an end to the type of informal access systems that may be in place.

Your other point concerned the Federal Court of Canada and the fact that, as I understand it, you have some concern because the court is not, let us say, present in all parts of the country as perhaps provincial courts or Supreme Courts are. Our intention is to make access to the court as informal as

[Traduction]

grandes villes comme Ottawa, Toronto et Montréal qu'on peut s'adresser à la Cour fédérale du Canada et pas partout. Il n'est pas toujours facile d'y avoir accès, sans parler du fait que l'on va mettre en branle une procédure judiciaire bien compliquée pour obtenir peut-être un document relativement simple. J'aimerais donc, monsieur le ministre que vous me donniez votre opinion sur ces deux points de la loi sur la liberté d'information. Que pensez-vous de la procédure d'accès à l'information qui pourrait être utilisée pour priver certains de renseignements qu'ils auraient normalement reçus, des dispositions en matière d'application et de l'accès des citoyens à cet égard.

M. Fox: En ce qui a trait à votre première question, monsieur Crosby, je sais qu'elle a été évoquée à plusieurs reprises au Comité. Il existe bien un système d'accès à l'information actuellement mais il est assujéti à certains pouvoirs discrétionnaires. Toute juridiction adoptant une loi relative à l'accès à l'information va faire face à ce genre de problème. Je suppose qu'avant que les États-Unis adoptent la Loi sur la liberté d'information il existait bien un système par lequel certaines personnes qui se connaissaient ou avaient certains rapports se faisaient des faveurs. On a certainement évoqué cet argument à l'époque de l'adoption de la loi aux États-Unis. Même si l'on ne tarit pas d'éloges sur cette loi, tant aux États-Unis que chez nous, à en croire ceux qui ont comparé les deux textes, même les partisans de la Loi américaine reconnaissent que notre système est supérieur car il crée une institution, la Commission à l'information.

Nous estimons que la loi sur l'accès à l'information n'abolit par le système discrétionnaire actuel—ou pour utiliser une expression plus démocratique, le «système de faveur»—mais établit plutôt certains droits. Dorénavant le journaliste d'Ottawa n'aura plus à se montrer aimable avec un haut fonctionnaire avec lequel il va boire un coup au club de la presse pour obtenir des documents et sera traité sur le même pied d'égalité que le citoyen vivant dans n'importe quelle région de la Nouvelle-Écosse, des provinces ou des territoires. On reconnaîtra à tous un droit d'accès égal et il ne sera plus nécessaire de connaître la personne qu'il convient. On constate donc une amélioration marquée car dans les cas où les pouvoirs discrétionnaires interviennent on accorde un droit bien concret. A mon avis le nouveau système est nettement supérieur à celui qui est en vigueur, mais on en n'élimine pas pour autant tout recours à des méthodes d'obtention de renseignements par la bande qui existent actuellement.

Votre autre question concerne la Cour fédérale du Canada. Si j'ai bien compris ce qui vous inquiète c'est qu'elle n'est pas représentée dans toutes les régions du pays comme les tribunaux provinciaux ou encore la Cour suprême. Nous avons l'intention de rendre l'accès à la cour aussi facile que possible.

[Text]

possible in the sense that you could actually appeal to the court by simply sending a letter to the clerk of the court and there is an office of the court, I assume, in all of the main cities of Canada.

Perhaps, on this point of the courts, Mr. Auger might like to give some additional details.

• 1050

Mr. Auger: The other point that is to be made about the court, of course, is that usually those who have made suggestions about having judicial review for access to information legislation also thought that the Federal Court was the proper forum for exercising that judicial review. I have in mind the model bill prepared some years ago by the Canadian Bar Association; they came out in favour of the Federal Court.

As to the court itself, the advantage to having the court is that you have a flexible system whereby the court travels and is accessible throughout the country. Maybe for the purposes of our legislation, it will also ensure some uniformity of interpretation of the clauses of the legislation. There is precedence more or less and good practical reasons why the Federal Court was chosen as the forum for judicial review.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Minister, responding to your own remarks, I gather that you do not want by the enactment of this bill to exclude the sources of information that have been utilized in the past.

Mr. Fox: The proper sources of information. Of course, you know, if you have the improper leaking of a state secret to . . .

Mr. Crosby (Halifax West): I cannot comment on the tête-à-têtes between the press and the people, but what I would like to ask you, Mr. Minister, is do you not think that revisions can be incorporated into the bill which of themselves will ensure that the granting of information that has taken place in the past through appropriate department channels will continue to take place? That is to say, government officials will not say to inquirers, I used to give you this information before, but now I have to direct you to the provisions of the Access to Information Act; you will have to make a formal application, pay a fee of \$10 and otherwise abide by the formalities of this new law.

Mr. Fox: The advice that I have from the Department of Justice on this question of interpretation and drafting, is that this type of amendment would not be necessary. Their interpretation of the bill as it stands is along the lines that I outlined before. It is not easy to come up with appropriate wording for the type of amendment that you are suggesting, but I would ask my draftsmen to see if . . .

Mr. Crosby (Halifax West): I would volunteer.

Mr. Fox: . . . they could come up with something.

Mr. Crosby (Halifax West): The other danger, Mr. Minister, is that the Auditor General or somebody acting under his authority will come along and with respect to instances of voluntary granting of information will say, Look, you are not complying with the Access to Information Act which is the legislative document that deals with access to information. It

[Translation]

Il suffira d'envoyer une lettre au greffier et, sauf erreur, la cour a des bureaux dans toutes les principales villes du Canada.

M. Auger voudrait peut-être vous fournir des renseignements supplémentaires sur cette question.

M. Auger: Il faut bien noter que ceux qui ont proposé que les tribunaux se prononcent sur la loi relative à l'accès à l'information ont estimé que la Cour fédérale constituait l'instance idéale. Je songe au projet de loi modèle élaboré il y a quelques années par l'Association du Barreau canadien qui s'est prononcée en faveur du recours à la Cour fédérale.

L'avantage de la cour est qu'elle instaure un système souple en se déplaçant dans tout le pays et en étant accessible partout. Elle servira peut-être aussi à assurer une certaine uniformité au niveau de l'interprétation des articles de la loi. Il y a des précédents et de bonnes raisons pour justifier le recours à la Cour fédérale.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le ministre, pour répondre à votre intervention, je suppose que la promulgation de la loi ne consacrera pas l'exclusion du recours aux sources d'informations utilisées dans le passé.

M. Fox: Je songeais aux sources d'informations appropriées. Évidemment, en cas de divulgations fâcheuses d'un secret d'État à . . .

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne puis me prononcer sur les entretiens en tête à tête entre les journalistes et les gens, en général. Monsieur le ministre ne pensez-vous pas que l'on pourrait apporter certaines modifications au projet de loi de manière à ne pas éliminer la communication de renseignements par le biais approprié des ministères, comme cela a été le cas dans le passé? Les fonctionnaires du gouvernement saisis d'une demande de renseignements n'auraient pas à répondre que, contrairement à l'usage établi, ils doivent dorénavant s'en tenir aux dispositions de la Loi sur l'accès à l'information, et à exiger une demande officielle et le versement de \$10 pour s'en tenir strictement à la nouvelle loi.

M. Fox: Le ministère de la Justice a estimé que pour cette question d'interprétation et de rédaction un amendement de ce genre serait inutile. Ils ont interprété le bill dans son libellé actuel, comme je vous l'ai expliqué. Il n'est pas facile de trouver une formulation judicieuse à l'amendement que vous proposez mais je demanderai à mes rédacteurs s'ils . . .

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je suis prêt à vous aider.

M. Fox: . . . peuvent trouver une solution.

M. Crosby (Halifax Ouest): L'autre risque, monsieur le ministre, c'est que le Vérificateur général ou des fonctionnaires qui en dépendent invoqueront les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information pour refuser des renseignements qu'ils avaient auparavant communiqués volontairement. Le texte législatif prévoit des frais de communications, vous n'en exigez

[Texte]

provides for a fee. You are not collecting the fee. The revenues of the government are in jeopardy, and so on. Do not tell me that the Auditor General does not take those formal kinds of stances, because he does.

The Chairman: No other comments, on this clause? Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I just want to say that if what matters is what happened in the past although it was spelled out nowhere and that information was clearly given at some point to some people, I would suspect that the same channels would stay open and that information will still flow somehow. I do not see how you can legislate what is practised, what is bona fide practice if you wish. But I have some sympathy for what you say. I mean if the effect of this is to close this, well then we will defeat the purpose of the act. But I fail to see in the description that you make indications that its purpose is to close channels that were open in the past. It is a political argument if you want, but I do not know.

Mr. Fox: I would just like the press to note the strong feelings of the opposition to the extent of open government that we already have in this country, since the fear that an Access to Information Act would limit present access.

Mr. Crosby (Halifax West): I did not say it was the government which would provide the information. The government that it is controlling is the western . . .

• 1055

The Chairman: I see that Mr. Baker has a question or some comments.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I just want to go back to some of my own experience. In a discussion with certain officials who are here and who are not here, who were my officials. At one stage, we were discussing the problem that is inherent in freedom of information. Really what is happening is that, notwithstanding the directions by the government—directions which were given by the previous government and, I think, have been laudably followed by the present government—about openness and disclosure of facts and the right to talk to the press provided you did not slip into the policy areas and express opinions on policy, they are in effect working. I can judge that in my own experience from calling officials within the public service for at least factual information. I think it is a good move. It is good not only for the processes but for the public service as well.

But there has been some expression of concern by people who appeared before the committee, people who presented evidence to us, and by commentators that there might be a natural regression because the matter has now been codified. You are familiar with that argument of codification versus noncodification in another context. We will not go into that. But the minister said that he would be prepared to consider an amendment of some kind that would breathe life into what he

[Traduction]

aucun. Ils pourraient prétendre que les recettes du gouvernement sont menacées, par exemple. Ne me dites pas que le Vérificateur général n'adopte pas quelquefois ce genre d'attitude, car c'est faux.

Le président: D'autres observations à propos de cet article? Monsieur Lachance.

M. Lachance: Si l'on s'inquiète des méthodes utilisées dans le passé, même si rien n'avait été prévu et que des renseignements étaient de toute évidence communiqués à certaines personnes je suppose que l'on pourrait toujours recourir à des voies détournées sans bloquer l'échange de renseignements. Je ne vois pas comment par une simple loi on pourrait faire pression sur ceux qui recourent, de bonne foi, à ce genre de méthode. Je vois toutefois ce que vous voulez dire. Si l'application de la loi a pour effet d'interdire certaines méthodes, l'objectif même de la loi sera rendu inutile. Mais d'après ce que vous nous avez expliqué, je ne pense pas que cela se produise. C'est peut-être un argument à caractère politique, si vous voulez mais je ne sais pas.

M. Fox: Je tiens à ce que la presse prenne bonne note du fait que l'Opposition s'irrite de l'attitude très ouverte dont fait preuve le gouvernement et craint que la Loi sur l'accès à l'information limite l'accès actuel.

M. Crosby (Halifax Ouest): Je n'ai pas dit que le gouvernement communiquerait les renseignements. C'est le gouvernement au pouvoir qui . . .

Le président: Je vois que M. Baker a une question à poser ou des commentaires à faire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, j'aimerais tout simplement faire quelques commentaires fondés sur ma propre expérience. Dans le cas d'une discussion que j'avais eue avec un certain nombre des fonctionnaires qui sont ici, qui, à une époque, relevaient de moi, nous avions évoqué le problème inhérent au principe de liberté d'accès à l'information. Sans tenir compte des directives émises par le gouvernement (directives qui avaient été énoncées par le gouvernement précédent et qui ont, je pense, été fort bien mises en pratique par le gouvernement actuel), de nombreux progrès ont été faits sur le plan de la divulgation de faits et du droit de parler à la presse, dans la mesure où l'on n'aborde pas des sujets d'ordre purement politique. J'en juge d'après ma propre expérience, c'est-à-dire d'après les réactions qu'ont les fonctionnaires avec lesquels je communique par téléphone pour obtenir des renseignements. Je pense que c'est là quelque chose de très positif, non seulement sur le plan du processus lui-même mais au niveau de la fonction publique dans son ensemble.

Certains témoins qui ont comparu devant le Comité nous ont néanmoins fait part d'un certain nombre de craintes en ce qui concerne la possibilité d'une régression naturelle étant donné la codification de toute cette question. Vous savez sans doute ce que je veux dire par la codification, par opposition à la non-codification, et je ne vais pas me lancer là-dedans. Mais le ministre a dit qu'il était prêt à envisager un amendement qui pourrait ressusciter en quelque sorte ce dont nous parlions tout

[Text]

talked about a few moments ago, that is, that in fact this act is intended to extend the present regime, not to limit it in any way.

I think as a guidepost to those who use the act, to Parliament as it considers its operation over the next three years, it might be appropriate if indeed the minister did give some consideration to an appropriate amendment of some kind. I am going to give him one, if I might, which he might consider for inclusion in the statute. Although we are not dealing with Clause 2, I think it would be appropriate, in view of the line of discussion of the schedule, if we dealt with it. If that is the view of the government, then that is a view I support. I think every member of this committee would support that it is not intended, and that should be made clear. Let me just read this. It would be a proposal with respect to Clause 2 of Schedule I, Mr. Chairman:

The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

That is the first proposal. The second one would be the most important section, I think, in terms of what we are discussing:

No section of this Act shall be construed so as to restrict in any manner whatsoever, the disclosure of information to persons by government institutions where such disclosure existed in practice before the coming into force of this Act, and no section of this Act shall be construed so as to require compliance with this Act in order to gain access to the said information which was disclosed in practice prior to the coming into force of the Act.

So it would not only extend the practice that existed heretofore, it would be a clear message, not just to ministers but to deputy ministers and officials within a department, that this act is one which does not necessarily have to be invoked by an applicant or one which does not necessarily have to be referred to by a government in order to release the information. In other words, it is going to, as Mr. Crosbie said, bring what I think is quite important when we are really turning the ship of state in another direction in terms of information, legally, in terms of the law, setting forth what are the principles. I think if a preamble is important to set out what the legislators and the draftsmen intended, then it is important that it be done in this case.

• 1100

I wonder if I may ask, Mr. Chairman, if the minister would consider that, take a look at that wording and see whether or

[Translation]

à l'heure, à savoir que ce bill devra s'élargir et non rétrécir à l'avenir.

Je pense qu'il serait bon que le ministre envisage un amendement de ce genre afin de mieux guider ceux d'entre nous qui devront appliquer la loi ainsi que le Parlement, qui devra contrôler son observance au cours des trois prochaines années. J'aimerais justement, si vous me le permettez, lui proposer un amendement qu'il pourrait apporter au texte. Je sais que nous ne sommes pas en train de discuter de l'article 2, mais étant donné les remarques qui ont été faites jusqu'à présent, je pense qu'il serait bon d'en parler maintenant. Si c'est là le point de vue adopté par le gouvernement, je lui donne mon plein appui. Je pense que tous les membres du Comité seraient d'accord pour dire que ce n'est pas là l'intention du bill, et il faudrait que les choses soient bien claires. Permettez-moi de vous lire l'article 2 de l'annexe I:

2(1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à la communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication, étant susceptibles de recours indépendant du pouvoir exécutif.

Je viens de vous lire l'article 2 de l'annexe I. J'aimerais qu'il soit numéroté article 2, paragraphe (1), car je compte proposer le paragraphe (2) suivant:

(2) Aucun article de la présente loi ne sera interprété comme limitant de quelque façon que ce soit la divulgation d'information à des personnes par des institutions fédérales là où ces divulgations étaient effectuées avant la mise en vigueur de la présente, et aucun article de la présente loi ne sera interprété de façon à ce qu'il exige l'observance de la présente pour avoir accès audit renseignement dont la divulgation se faisait avant la mise en vigueur de la présente.

Seraient ainsi toujours reconnues les pratiques qui existaient avant l'adoption de ce bill. Il serait donc clair, autant pour les ministres que pour les sous-ministres et les cadres supérieurs des ministères, qu'un demandeur n'est pas tenu d'invoquer cette loi pour obtenir des renseignements et que le gouvernement n'est pas lui non plus tenu de s'y rapporter pour divulguer des renseignements. Autrement dit, comme l'a expliqué M. Crosbie, cela va orienter différemment nos politiques pour ce qui est de l'accès à l'information, et ce du point de vue juridique, car nous énonçons en fait des principes. Je pense que dans ce cas il est important que le préambule explique bien quelles sont les intentions des législateurs et des rédacteurs de la loi.

Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous dire s'il est prêt à examiner l'amendement que je viens de faire et

[Texte]

not it might be appropriate, and perhaps he could come back later on and deal with it.

Mr. Fox: Yes, sir, we would be more than willing to consider it.

I should point out that there are some problems. One has been pointed out by Mr. Lachance: the problem of codifying practice. The other one is that in the area of privacy, we are indeed not opening up; we are limiting access in that area, and if there were practices of that nature—you know, if there are some problems, I would want to have a look at it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I appreciate that, and I thank the minister for that view.

The second matter is the matter raised by Mr. Lachance. Mr. Lachance said he felt there was some reason why agencies which report to Parliament—the Auditor General, the Chief Electoral Officer, the Commissioner of Official Languages, to name some—ought not to be included. There may well be others we could . . .

Mr. Lachance: That is not what I said. I said if they were to be included, they should come from this committee, but we should not ask the minister to present to the committee an inclusion. I thought it was improper. Since they report to Parliament, Parliament should make a decision on that. The committee should bring about an amendment if it sees fit to do so.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not know if it is appropriate to ask my friend the question, because I want to save some time if I can, but even if it is not appropriate, would you shut your ears, Mr. Chairman? Does my friend Mr. Lachance agree that in essence it is appropriate to have included within the legislation governing privacy agencies that do report to Parliament? If he does, I want to tell him I agree with him. I think it is quite appropriate that Parliament, which is now dealing with freedom of information in government, should submit itself, in the sense of the agencies which report to it, to the same regime. Does my friend agree with that?

Mr. Lachance: At least to look at it. We should at least discuss it, if we want to discuss it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): All right. He is not excluding it from his consideration.

Mr. Lachance: I am not excluding it at the outset.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The third matter on which I want to raise a question—one of the worries alluded to by Mr. Reid—it makes me think the question of how you deal with these lists, whether they are lists to be included or lists of agencies excluded, goes beyond six of one and half a dozen of the other, as the minister says. There is now no system within the statute to include agencies that might be created after the coming into force of the act, and before the review of the act some three years down the road has been dealt with and

[Traduction]

d'accepter ma proposition? Il pourrait peut-être revenir là-dessus une autre fois, pour me dire ce qu'il en pense.

M. Fox: Oui, monsieur, je veux bien examiner votre proposition.

J'aimerais néanmoins souligner qu'un certain nombre de problèmes se posent. M. Lachance en a soulevé un, celui de la codification. L'autre, est celui du respect du secret. Dans ce domaine, nous limitons en fait l'accès à ces renseignements. S'il existe certaines pratiques douteuses dans ce domaine ou certains problèmes, j'aimerais avoir l'occasion de les regarder de plus près.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je tiens à remercier le ministre pour les réponses qu'il vient de donner.

L'autre question dont je voulais discuter est celle qu'a soulevée M. Lachance tout à l'heure. Il a dit qu'il pensait que l'exclusion de certains fonctionnaires qui font rapport au Parlement, par exemple le vérificateur général, le président général des élections et le commissaire aux Langues officielles, était tout à fait fondée. Il y en a peut-être d'autres que nous pourrions . . .

M. Lachance: Ce n'est pas cela que j'ai dit. J'ai dit que s'il fallait que ces personnes soient assujetties à la loi, il faudrait que le comité le propose; mais je ne pense pas que nous devrions demander au ministre de présenter au comité une liste des organismes qui seraient assujettis à la loi. Puisque ces personnes font rapport au Parlement, c'est au Parlement qu'il revient de trancher sur cette question. Néanmoins, si le comité pense qu'il faudrait faire quelque chose sur ce plan, il devrait proposer un amendement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne sais s'il convient que je pose la question à mon ami, et je ne voudrais pas gaspiller le temps du comité, mais le président veut-il me donner la permission de poser cette question, même s'il la juge irrecevable? Mon ami, M. Lachance, est-il d'accord pour dire qu'il serait bon que la loi porte sur des organismes qui doivent rendre compte au Parlement? Dans l'affirmative, je tiens à lui dire que je partage son opinion. Je pense qu'il est tout à fait approprié que le Parlement, qui est en train d'examiner la question de l'accès à l'information aux fins du gouvernement, se soumette lui-même, c'est-à-dire les organismes qui relèvent de lui, au même régime. Est-ce que mon ami est d'accord?

M. Lachance: Je suis d'accord pour que l'on examine la possibilité et pour que l'on en discute.

M. Baker (Nepean-Carleton): Très bien. Par conséquent, il ne s'y oppose pas.

M. Lachance: Non, je ne m'y oppose pas, pour l'instant en tous cas.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ma troisième question porte sur l'une des inquiétudes qu'a évoquée M. Reid. Je ne pense pas que l'on puisse prendre à la légère cette question de l'établissement des listes d'organismes exclus et d'organismes inclus, comme l'a dit le ministre. Le libellé actuel de la loi ne prévoit aucun système d'inclusion d'organismes qui seraient créés après l'entrée en vigueur de la loi et avant l'examen de cette loi prévue pour dans trois ans, c'est-à-dire avant l'adop-

[Text]

further amendments brought forward as a result of the parliamentary review.

Mr. Fox: I will just interrupt you there, because 74.(2) says:

The Governor in Council may, by order, amend the schedule by adding thereto any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Oh, yes, they can add.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): But they are not now included within the statute in the sense that the general public, taking a look at that, not knowing steps had been taken by order in council—they are not apparent to the general public. While the minister offered the administrative reason, the necessity even for the administrative reason would disappear if the minister did in fact adopt the other method, of having all government bodies included except those set forth by statute, so if suddenly some public information developed on one, a person who was going to be dealing with this statute would deal with it in terms of the philosophy of the statute. That means all information should be made available, rather than having to refer to orders in council

• 1105

I raise the question because there has developed an alarming practice in our Parliament of not tabling orders in council. There is a provision for the tabling of orders in council within a particular period of time and it has not happened. There is the *Canada Gazette*, I know, but the *Canada Gazette* is not exactly a best seller and it is not read. We are not talking about this bill being available and its provisions being well known and available just to a limited group of people, we are talking about it in terms of the general public.

As a result of the debate that took place, and the minister's earlier statement on the matter, every organization, including some which he would be very surprised to see excluded, like Téléglobe Canada and VIA Rail—I do not know what happens to the postal corporation when it is created—a whole host of things, I think the assumption was that they would have been there, but they may not be there as a result of it. I just urge upon the minister to take two points of view. If it is six of one and half a dozen of the other, would he not opt for the shorter? If it is more than that, and I think it is more than that, would he opt for a form of the bill which would indicate clearly the intention not to rely on orders in council? The government can pass them willy-nilly, but whatever is created becomes ostensibly, openly, notoriously, subject to a statute.

It becomes important not just for this bill. Mr. Crosby mentioned that the Province of Nova Scotia has a bill which he said was a first step, and I guess he was saying that it was rather weak. This Parliament has an opportunity, and this

[Translation]

tion de nouveaux amendements suite à l'examen parlementaire.

M. Fox: Je me permets de vous interrompre ici car le paragraphe 74(2) dit bien:

Le gouverneur en conseil peut, par décret, ajouter à l'annexe tout ministère, département d'État ou organisme de l'administration fédérale.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est vrai, on peut les y ajouter.

M. Fox: Oui.

M. Baker (Nepean-Carleton): Mais la loi ne s'applique pas à ces organismes à l'heure actuelle, en ce sens que le public canadien, ne sachant pas quelles mesures seraient prises par décret en conseil, ne peut pas prévoir ce qui va se passer. Bien que le ministre ait invoqué le motif administratif, la nécessité d'y recourir n'existerait plus si le ministre adoptait l'autre méthode, à savoir inclure tous les organismes gouvernementaux sauf ceux qui sont exclus par la loi. Ainsi, si des renseignements étaient rendus publics au sujet de l'un d'eux, il faudrait étudier la situation dans le contexte de la philosophie de la loi en question. Cela rendrait possible une divulgation de tous les renseignements disponibles sans avoir à recourir à un décret en conseil.

Je soulève cette question parce qu'on semble avoir pris la mauvaise habitude, en notre Parlement, de ne pas déposer les décrets du conseil. Il y a une disposition concernant le dépôt des décrets du conseil à l'intérieur d'une période de temps fixe et cela ne se produit plus. Il y a la *Gazette du Canada* je le sais, mais ce n'est pas exactement un gros vendeur en librairie et on ne la lit pas. Il ne s'agit pas simplement de savoir si le projet de loi est disponible et si ses dispositions sont bien connues et disponibles pour un petit groupe de personnes, il s'agit ici du grand public.

Suite au débat qui a eu lieu et à la déclaration précédente du ministre à ce sujet, tout organisme, y compris certains qu'il serait très surpris de voir exclus, comme Téléglobe Canada et VIA Rail... je ne sais pas ce qui arrivera dans le cas de la Société des Postes lorsque celle-ci sera créée... Enfin, toutes sortes de choses et il me semble qu'on croyait tout simplement que tout cela s'y trouverait, mais peut-être qu'on ne les y a pas trouvées à cause de cela. Je veux tout simplement proposer au ministre de considérer deux points de vue différents. Si c'est bonnet blanc et blanc bonnet, ne prendrait-il pas le plus court des deux? Si c'est plus que cela, et je crois que c'est le cas, serait-il en faveur d'inclure dans le bill une disposition qui énoncerait clairement l'intention de ne pas compter sur les décrets du conseil? Le gouvernement peut émettre tous les décrets en conseil qu'il entend, mais tout ce qui est ainsi créé devient alors ostensiblement, ouvertement, publiquement sujet à la loi.

Et ce n'est pas important seulement dans le cas du présent projet de loi. M. Crosby a bien dit que la province de Nouvelle-Écosse avait un bill dont il disait que c'était un premier pas et je crois bien qu'il le pense plutôt faible. Notre Parle-

[Texte]

government has an opportunity, to take some leadership with respect to that freedom of information legislation. They are now considering one in the Province of Ontario. There are some doubts being expressed on the floor of the Legislature of Ontario as to the commitment of the Government of Ontario with respect to the bill and the scope that that bill should have.

I think there could be much more than a gentle nudging of provincial governments with respect to the concept of openness and that this Parliament has an opportunity to take the leadership and the minister has an opportunity to take the leadership. It is in that sense that I make these suggestions to him.

Mr. Fox: I would just like to make a very short comment on that. No matter which way you go you still have the problem of orders in council. If you have the question of adding to a list of corporations or agencies that are included and affected by the act, then of course you add by Order in Council. If you have a list excluding a certain number of agencies from application of the act, then if you want to delete from that list to make the act of wider application, you still have to go the order in council route.

In any event, the question of publicizing the order in council, as far as this act is concerned, I think is handled quite well by the fact that there is, as you know, a bulletin which is issued twice a year to update the register or the index. That can be publicized quite easily and I think the problem is handled in that way.

So, I think, whichever way you go you still have to have the power, either to add by Order in Council, if you are talking about an all-inclusive list, or to delete "by Order in Council" if you are talking about an exclusionary list.

The Chairman: A short question, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it relates to the suggestion made earlier that there were basically, I guess, two or three criteria for the inclusion or exclusion of these various government institutions. I think it would be helpful for this committee if before the next meeting we did receive at least a brief rationale for the exclusion of each particular institution.

Mr. Fox: It has already been asked by Mr. Lachance.

The Chairman: Mr. Lachance asked it.

Mr. Robinson (Burnaby): If we could get that before the next meeting I think that would be helpful. For example, I note that the Canadian Centre for occupational Health and Safety is excluded from the purview of this act. Now on the surface I cannot understand why that would be, and I would like to hear an explanation of that.

Similarly, the broader question I think should be addressed. There was a suggestion with respect to Crown corporations that perhaps the competitive financial position could be hurt. I would point out, however, that there are already a number of exemptions which clearly touch that point.

[Traduction]

ment et le Gouvernement ont enfin l'occasion de montrer la voie aux autres grâce à cette loi sur la liberté d'information. La province d'Ontario étudie un tel projet à l'heure actuelle. Certains doutes se font entendre à l'Assemblée législative de cette province quant à l'engagement que prend vraiment le gouvernement de l'Ontario pour ce qui est de ce projet de loi et de sa portée.

Je crois qu'on pourrait faire beaucoup plus que de tout simplement gentiment encourager les gouvernements provinciaux pour ce qui est de cette idée d'ouverture d'esprit et que notre Parlement a enfin l'occasion de faire preuve de leadership à ce sujet et le ministre devrait être le premier à ouvrir la voie. C'est pour cela que je lui fais toutes ces suggestions.

M. Fox: J'aimerais faire un bref commentaire à ce propos. Quelle que soit la solution adoptée, le problème des décrets du conseil ne disparaît pas. S'il est question d'ajouter une liste de corporations ou d'organismes inclus et tombant sous le coup de la loi, vous ajoutez évidemment «par décret du conseil». Si vous avez une liste excluant un certain nombre d'organismes du cadre de la loi, si vous voulez ensuite en enlever un certain nombre de sur cette liste pour élargir le cadre d'application de la loi, il vous faut toujours avoir recours à un décret du conseil.

De toute façon, cette question de la publicité entourant tout décret du conseil, en ce qui concerne cette loi, ne présente aucun problème puisque, comme vous le savez, il existe un communiqué publié deux fois l'an pour mettre à jour le registre ou l'index. Cela peut facilement être publié et je crois que le problème se règle de cette façon.

Donc, quelle que soit la méthode employée, il vous faut toujours ce pouvoir soit d'ajouter «par décret du conseil», s'il s'agit d'une liste où tout se trouve nommément inclus ou de rayer par «décret du conseil» s'il s'agit d'une liste où l'on ne retrouve que les exclusions.

Le président: Une brève question, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ma question porte sur une proposition que j'ai faite tout à l'heure selon laquelle, fondamentalement, il faudrait songer à deux ou trois critères pour inclure ou exclure ces diverses institutions du gouvernement. Je crois qu'il nous serait utile, pour le Comité, si avant notre prochaine réunion nous pouvions recevoir au moins une brève explication logique portant sur les raisons d'exclusion de chaque institution particulière.

M. Fox: M. Lachance a déjà fait cette demande.

Le président: M. Lachance l'a déjà demandé.

M. Robinson (Burnaby): Si nous pouvions l'obtenir avant notre prochaine réunion, je crois que cela pourrait nous être utile. Par exemple, je vois que la loi ne s'appliquerait pas au centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail. A première vue, je ne comprends pas pourquoi et j'aimerais bien qu'on me fournisse une explication.

De même, il faudrait étudier l'aspect le plus général de la question. Pour ce qui est des sociétés de la Couronne, on a avancé qu'il se pourrait que leur position financière concurrentielle en soit ébranlée. J'aimerais cependant souligner qu'on prévoit justement beaucoup d'exemptions pour ce genre de cas.

[Text]

• 1110

For example, if we are dealing with the Canadian Broadcasting Corporation, surely the Canadian public has a right to know what their policy is with respect to programs affecting children or their policy with respect to advertizing, matters which do not, in any way, touch upon their competitive position, a position which is already covered by the framework of the legislation. Or Atomic Energy of Canada: what their policy is on sales of CANDU reactors to Argentina and other matters of that nature.

I would ask that we have a clearer formulation for the next meeting of exactly why some organizations are included and why others are excluded, so that we can determine whether or not this list is an appropriate list.

Mr. Fox: Well, of those agencies that we are in touch with at the moment, there are, I think, one or two, or perhaps three which might be transferred from one list to the other. We will try and get the information for you if not for the next meeting then surely by early next week.

Mr. Robinson (Burnaby): The other point is with respect to Mr. Lachance's comment on the agencies which report directly to Parliament. I fully agree with him that it is Parliament which must accept its responsibilities in this area. Unfortunately, because of the structure of our committees, we do not have any independent staff that could conduct these investigations for us and so I am pleased that the minister is prepared to use his good offices as a minister to elicit some response from these agencies.

With respect to the question of principle, I fully agree with Mr. Lachance that clearly it is not the government that would be responsible, as such: it would be the committee that would be responsible for such an amendment. But the minister has undertaken to make the appropriate approaches to these agencies and I welcome that undertaking.

Mr. Fox: If you would allow me one additional comment on that. While I am willing to approach them, and think that some of the cases exemplified by some of the names on that list can be handled within a very short period of time, perhaps there are some others that may require more in-depth analysis, and perhaps that part of the work would be more properly in the hands of the parliamentary committee that is going to be charged with examining the legislation as it is applied over the next three years.

Mr. Robinson (Burnaby): We will know that when we see the list that comes back.

The Chairman: Okay. Now, before adjourning . . .

Mr. Fox: Pardon me, Mr. Chairman. The point is that I am really trying to bring forward a piece of legislation which will allow a certain number of things to be done over a period of time. If you are asking me to go back to Air Canada, let us say, and have a detailed analysis of how the legislation is going to affect Air Canada, I do not think that really is properly my role. What I am trying to do is set up some sort of framework so that Parliament can indeed do that, if not right now within

[Translation]

Par exemple, s'il s'agit de la Société Radio-Canada, le public canadien a certainement le droit de savoir quelle est sa politique en matière de programmes destinés aux enfants ou en matière de publicité, sujets qui n'ont rien à voir avec leur position concurrentielle, sujet qui est déjà prévu dans le cadre de la loi. Prenons l'Énergie atomique du Canada, par exemple: quelle est leur politique concernant la vente de réacteurs CANDU à l'Argentine ou autres sujets du genre.

Pour la prochaine réunion, j'aimerais que l'on ait des idées plus nettes des raisons pour lesquelles certains organismes se trouvent inclus tandis que d'autres sont exclus de façon ce que nous puissions décider si oui ou non, cette liste est pertinente.

M. Fox: Nous avons déjà établi des communications avec certains de ces organismes et je crois que l'un ou deux d'entre eux se verront changer de liste. Nous essaierons de vous trouver ces renseignements à temps pour la prochaine réunion, sinon dès le début de la semaine prochaine.

M. Robinson (Burnaby): Il y a ensuite cette question de M. Lachance portant sur les organismes qui font directement rapport au Parlement. Je suis d'accord avec lui que c'est le Parlement qui doit accepter ses responsabilités en ce domaine. Malheureusement, à cause de la structure de nos comités, nous n'avons pas de personnel indépendant qui pourrait mener ces enquêtes à notre place et je suis donc heureux de voir que le ministre est prêt à faire valoir ces bons offices de ministre, pour nous obtenir une réponse de ces organismes.

Quant à la question de principe, je suis tout à fait d'accord avec M. Lachance qu'il est très clair que ce n'est pas le gouvernement qui serait responsable comme tel: ce serait le comité qui serait responsable d'un tel amendement. Cependant, le ministre s'est engagé à engager le dialogue avec ces organismes et j'en suis heureux.

M. Fox: Permettez-moi d'ajouter un mot à ce propos. Je suis bien prêt à dialoguer avec ces organismes et je crois que certains des cas que l'on peut entrevoir grâce aux noms qui se trouvent sur cette liste trouveront réponse d'ici très peu de temps, mais qu'il se pourrait aussi que cela prenne beaucoup plus de temps dans certains autres cas si l'on veut faire une analyse en profondeur. Et peut-être qu'une partie de ce travail pourrait plutôt être confié au comité parlementaire qui devra étudier la loi et son application pendant les trois prochaines années.

M. Robinson (Burnaby): Nous le savons quand cette liste nous reviendra.

Le président: Parfait; maintenant, avant de lever la séance . . .

M. Fox: Pardon, monsieur le président. J'essaie de faire adopter un projet de loi qui nous permettra de faire un certain nombre de choses pendant une certaine période de temps. Si vous me demandez de revenir à Air Canada, par exemple, pour faire effectuer une analyse détaillée sur les répercussions de la loi à l'égard de cette société, je ne crois pas que ce soit là mon véritable rôle. Ce que j'essaie de faire, c'est d'établir une sorte de cadre afin que le Parlement puisse le faire sinon, immédia-

[Texte]

that three-year period that the parliamentary committee will have.

Mr. Robinson (Burnaby): Now, we do not even have the criteria as to why they are in and why they are out.

Mr. Fox: That is right. And perhaps the parliamentary committee will be able to develop more sophisticated criteria than we have.

The Chairman: Okay.

Before adjourning, the clerk has asked me if the Library can circulate a résumé of the document that we received to the other members who are not on the committee and to the journalists. I think this would be a good thing because we are discussing access to information and that will give access to this information to the other members of Parliament and the journalists. C'est ce document-là. On pourrait le distribuer à d'autres députés ou aux journalistes.

M. Lachance: Oui, mais il faudrait que ce soit fait d'une façon raisonnable, monsieur le président. Je ne m'y oppose pas en principe, mais regardez la taille du machin!

Le président: Je ne sais pas . . .

M. Lachance: Sur demande, monsieur le président.

Le président: Sur demande?

Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I think you mentioned that the next meeting is on the morning of Thursday; but is it in the afternoon, is it not?

The Chairman: Yes, it is in the afternoon; at 3.30 in room 269 of the West Block.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

The Chairman: But before I conclude, maybe Mr. Bernier might explain to members of the committee how many requests he has received for this very good document that we have received today.

Mr. François Bernier (Researcher, Research Branch, Library of Parliament): At the moment, Mr. Chairman, we have prepared 75 copies.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Of that book?

Mr. Bernier: Of the binder.

In a sense, this was prepared for the committee; however, knowing that the bill is eventually going to go to the Senate, we are quite prepared to distribute to members. With regard to the distribution to journalists, if I may say so, we work for Parliament primarily.

The Chairman: But you have 75 copies now?

• 1115

Mr. Bernier: Well, minus the 22 that have already been distributed to the committee.

Mr. Lachance: I have a suggestion to make, that two or three or four, or even five, copies could be left with the clerk to be borrowed somehow or other by interested parties, including

[Traduction]

tement, du moins pendant cette période de trois ans dont disposera le comité parlementaire.

M. Robinson (Burnaby): A l'heure actuelle, il n'existe pas de critères pour savoir comment il se fait que les divers organismes sont inclus ou exclus.

M. Fox: Exactement. Peut-être le comité parlementaire pourra-t-il nous trouver des critères plus complets que ceux qui existent à l'heure actuelle.

Le président: Parfait.

Avant de lever la séance, le greffier m'a demandé si la Bibliothèque peut faire circuler un résumé du document que nous avons reçu aux autres députés qui ne font pas partie du Comité ainsi qu'aux journalistes. Je crois que ce serait bien, parce que nous discutons de l'accès à l'information et cela donnerait accès à cette information aux autres députés du Parlement et aux journalistes. It is that document. We could have it circulated to the other members or to the press.

Mr. Lachance: Yes, but it should be done reasonably, Mr. Chairman. I am not against that in principle, but look at how big that thing is!

The Chairman: I do not know . . .

Mr. Lachance: On request, Mr. Chairman.

The Chairman: On request?

Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je crois que vous avez dit que la prochaine réunion doit avoir lieu jeudi matin; mais c'est plutôt l'après-midi, n'est-ce pas?

Le président: Oui, l'après-midi; 16 h 30, salle 269 de l'Edifice de l'Ouest.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui.

Le président: Avant d'en conclure, peut-être M. Bernier pourrait-il expliquer aux membres du Comité combien de demandes il a reçues pour cet excellent document que nous avons reçu aujourd'hui.

M. François Bernier (rechercheur, Service de la recherche, Bibliothèque du Parlement): Pour le moment, monsieur le président, nous en avons préparé 75 exemplaires.

M. Baker (Nepean-Carleton): De ce bouquin?

M. Bernier: Du cartable.

D'une certaine façon, ce document a été préparé pour le comité; cependant, sachant que ce projet de loi sera en temps et lieu étudié par le Sénat, nous sommes tout à fait prêts à en faire parvenir aux députés. Et quant aux journalistes, si vous me permettez de le dire, nous travaillons d'abord et avant tout pour le Parlement.

Le président: Mais vous en avez 75 exemplaires actuellement disponibles?

M. Bernier: Moins les 22 qui ont déjà été distribués au comité.

M. Lachance: Je proposerais qu'on laisse au greffier 2, 3, 4 ou même 5 exemplaires qui pourraient être empruntés par les personnes intéressées, y compris les journalistes qui ont suivi les délibérations du comité pour leur propre information.

[Text]

journalists, that have followed the deliberations of this committee for their own enlightenment.

Mr. Stollery: But what about the cost?

The Chairman: Yes, it is the cost. But if we have 75 copies, I think that as we have only 20 members of the committee, 75 copies is enough. It is enough for some circulation, because there is the cost of photocopying all these documents, which would be considerable, I think. I think the 75 copies we have is enough and if some other people want to have a copy, maybe you will say that the decision of the committee was that 75 is enough.

Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I basically agree with you. I do not think the demand will be that high with respect to the journalists. There is only a certain number following this committee, not the entire Press Gallery; so I do not think you are going to be over-burdened if you have 75 and should not have to increase the number.

The Chairman: Do you have a comment to make before I conclude, Madame Hervieux-Payette?

Mrs. Hervieux-Payette: Do you agree that on the Young Offenders' Bill, since governments and groups may like now to prepare briefs, that they have a notice that the second reading has been passed in the House?

Pour la Loi sur les jeunes délinquants, que je puisse envoyer un avis disant que les groupes qui veulent envoyer leurs commentaires à notre Comité . . .

The Chairman: Okay. We will now adjourn until the afternoon of Thursday, June 4, when we will meet at 3.30, Room 269, West Block.

[Translation]

M. Stollery: Avez-vous pensé au coût?

Le président: Oui, les coûts sont élevés. Cependant si nous en avons 75 exemplaires, puisqu'il n'y a que 20 membres au sein du comité, cette quantité devrait être suffisante. On devrait pouvoir en assurer une certaine circulation; autrement il faudrait photocopier tous ces documents ce qui pourrait coûter assez cher. Je crois que nous en aurons assez de ces 75 exemplaires, et si d'autres personnes veulent en obtenir un, vous pourriez répondre que le comité a décidé que ce nombre d'exemplaires était suffisant.

Monsieur Allmand.

M. Allmand: Je suis essentiellement d'accord avec vous. Je ne crois pas que la demande sera très élevée de la part des journalistes. Il n'y en a qu'un petit nombre qui suivent les travaux du comité, et non pas toute la tribune de la Presse; je ne crois pas que vous aurez de la difficulté avec 75 exemplaires et vous n'aurez pas à accroître ce nombre.

Le président: Madame Hervieux-Payette, voulez-vous ajouter quelque chose avant la conclusion?

Mme Hervieux-Payette: Pour ce qui est de la Loi sur les jeunes délinquants, puisque les représentants des divers gouvernements et d'autres groupes voudront peut-être préparer des mémoires, seriez-vous d'accord pour qu'on les prévienne que ce projet de loi a reçu sa deuxième lecture à la Chambre?

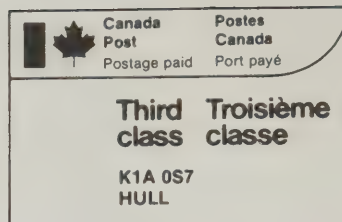
For the Young Offenders' Bill, I could send a notice to the groups who may want to submit their comments to our committee.

Le président: D'accord. La séance est levée jusqu'à jeudi après-midi, le 4 juin, à 15 h 30, alors que nous nous réunirons dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest.

R
UNIV TORONTO 248 S
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

130024-7

ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, Senior Counsel (Public Law).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil (Droit public).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 38

Thursday, June 4, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 38

Le jeudi 4 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to
Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à
l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

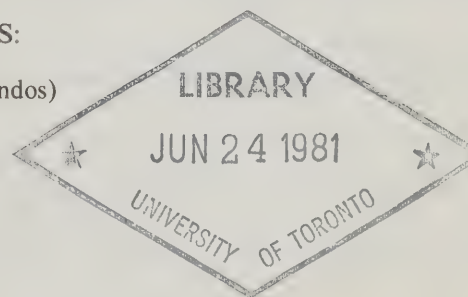
L'honorable Francis Fox
secrétaire d'État et
ministre des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs.

Bachand	Kilgour
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Lachance
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Lambert
Garant	Lawrence
Hervieux-Payette (Mrs.)	Marceau

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messieurs

Masters	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Nystrom	Rossi
Reid (<i>Kenora-Rainy River</i>)	Stollery
Reid (<i>St. Catharines</i>)	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, June 4, 1981:

Mr. Bachand replaced Mr. Allmand;
Mr. Masters replaced Mr. Gourde;
Mr. Garant replaced Mr. MacLellan;
Mr. Reid (*Kenora-Rainy River*) replaced Mr. Rossi;
Mr. Rossi replaced Mr. Irwin.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 4 juin 1981:

M. Bachand remplace M. Allmand;
M. Masters remplace M. Gourde;
M. Garant remplace M. MacLellan;
M. Reid (*Kenora-Rainy River*) remplace M. Rossi;
M. Rossi remplace M. Irwin.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1981

(41)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:39 p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), Dubois, Garant, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, Senior Counsel (Public Law).

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed consideration of Clause 3 of Schedule 1.

On motion of Mr. Lachance, it was resolved,—That Clause 3 of Schedule 1, be amended in the French version only by striking out lines 12 to 16 on page 4 and substituting the following:

« tiers » Dans le cas d'une demande de communication de document, personne, groupement ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale.»

Mr. Kilgour moved,—That Clause 3 of Schedule 1 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 3 and substituting the following:

“ment of Canada or any body or office thereof except those listed in the schedule;”

After debate, the question being put on the amendment, it was by a show of hands negatived: YEAS: 4; NAYS: 7.

By unanimous consent, Clause 3 of Schedule 1 was allowed to stand.

On Clause 4 of Schedule 1.

Mr. Stollery moved,—That Clause 4 of Schedule 1 be amended by striking out line 29 on page 4 and substituting the following:

“(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purposes of this Act, any”

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 JUIN 1981

(41)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15 h 39, sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), Dubois, Garant, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi et Stollery.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chercheurs.

Témoins: Du bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil (Droit public).

Le Comité reprend l'étude du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 3 de l'Annexe 1.

Sur motion de M. Lachance, il est décidé,—Que l'article 3 de l'Annexe 1 soit modifié dans la version française seulement, en remplaçant les lignes 12 à 16, page 4, par ce qui suit:

« tiers » Dans le cas d'une demande de communication de document, personne, groupement ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale.»

M. Kilgour propose,—Que l'article 3 de l'Annexe 1 soit modifié en remplaçant les lignes 27 à 29, page 3, par ce qui suit:

«ment du Canada, ou tout organisme ou bureau, sauf ceux qui sont inscrits dans l'annexe;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 7 voix contre 4.

Du consentement unanime, l'article 3 de l'Annexe 1 est réservé.

Quant à l'article 4 de l'Annexe 1.

M. Stollery propose,—Que l'article 4 de l'Annexe 1 soit modifié en remplaçant la ligne 27, page 4, par ce qui suit:

«(2) Le Gouverneur en conseil peut, par décret, élargir le droit donnant accès aux documents en vertu du paragraphe (1) pour comprendre les individus dont il n'est pas fait mention dans ce paragraphe et peut établir les conditions que le Ministre estime indiquées.

(3) Pour les fins de la présente Loi, toute»

and debate arising thereon:

Mr. Robinson moved in amendment thereto: That the word "individuals" be deleted and the words "persons, groups of persons or organizations" be substituted therefor.

And debate arising thereon;

By unanimous consent, it was agreed,—That the Clerk of the Committee be authorized to advertise in daily and weekly newspapers throughout Canada for the purpose of inviting briefs dealing with Bill C-61, an Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

et le débat s'engage par la suite:

M. Robinson propose en amendement: Que le mot «individu» soit supprimé et remplacé par les mots «personnes, groupes de personnes ou organisations».

Le débat s'engage sur ce point;

Du consentement unanime, il est convenu,—Que le greffier du Comité soit autorisé à publier dans les quotidiens et les hebdomadaires du Canada une invitation à la population de présenter des mémoires qui traitent du bill C-61, la Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

A 17 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 4, 1981

• 1540

[Texte]

Le président: A l'ordre. Messieurs, nous allons ouvrir immédiatement la séance. Alors, aujourd'hui, nous continuons l'étude du bill C-43, Loi sur l'accès à l'information, au niveau de l'étude article par article. Nous reprenons donc l'étude de l'annexe I, article 3.

L'annexe I, l'article 3—Définitions

Comparaît aujourd'hui l'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Mr. Stollery: On a point of order, Mr. Chairman, I would just like to bring to the attention of the members of the committee if we could possibly sit and extra meeting next week. Apparently we are having two meetings next week. I know that the steering committee will have to sit, but I think the following week we have St. Jean Baptiste Day and the timing in June is not so great, so I just wondered if it would be possible to either extend the hours of our sittings or add another meeting, or a combination of both, next week when the steering committee meets.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, as the parliamentary secretary knows, this is a matter which can be, and I am sure will be, discussed in the steering committee this week.

Mr. Stollery: Okay, I just thought I would bring it to the attention of the public in general.

The Chairman: I give the floor to the minister because he has some comments.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Thank you. Just a brief comment. Since we are meeting on Tuesday, my officials have been in touch with some agencies which the committee requested I be in touch with, particularly the ones on the excluded list of government institutions under the heading of, if I can recollect properly, parliamentary bodies. We have been in touch with the Auditor General, the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Official Languages. I have received written responses from them and if the committee perhaps wishes to have copies of these letters in the original language in which I received them, I would be pleased to let you have them.

The Chairman: Is it agreeable to the members of the committee to have these?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Fox: I should perhaps add that as a result of our examination of the list, and as a result of our speaking with some of these organizations which were on the government institution list, at this stage we would be ready to add six bodies to the names of institutions listed. That would include the Atlantic Development Council, the Canadian Centre for Occupational Health and Safety, the Canadian Cultural Property Export Review Board, the Petroleum Compensation Board, the Petroleum Monitoring Agency and also the Chief Electoral Officer.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 4 juin 1981

[Traduction]

The Chairman: Order. Gentlemen, we will begin immediately. We are continuing today our consideration of Bill C-43, the Access to Information Act, clause by clause. We will therefore resume consideration of Schedule I, Clause 3.

Schedule I, Clause 3—Definitions.

Appearing today, we have the Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

M. Stollery: J'invoque le Règlement, monsieur le président, car j'aimerais attirer l'attention des membres du comité sur le fait qu'il nous faudra peut-être tenir une réunion supplémentaire la semaine prochaine. Il semblerait que deux réunions soient prévues pour la semaine prochaine. Je sais que le comité directeur devra se réunir, mais je crois que la semaine d'ensuite, il y a la Saint-Jean-Baptiste, et notre calendrier au mois de juin n'est pas formidable et donc je me demande s'il ne serait pas possible soit de prolonger nos heures de séance, soit d'ajouter une autre réunion, ou peut-être un peu des deux, la semaine prochaine lorsque le comité directeur se réunira.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, comme le sait le secrétaire parlementaire, c'est là une question que le comité directeur discutera cette semaine, j'en suis persuadé.

M. Stollery: Très bien, je voulais simplement attirer votre attention à tous sur cette possibilité.

Le président: Je vais maintenant donner la parole au ministre puisqu'il a quelques remarques à faire.

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Merci. J'ai simplement un bref commentaire. Depuis notre réunion de mardi, mes collaborateurs ont communiqué avec certains des organismes que nous avaient proposés les membres du comité et plus particulièrement avec ceux qui figurent sur la liste d'exclusion des organismes gouvernementaux à la rubrique, si j'ai bonne mémoire, des organismes parlementaires. Nous avons communiqué avec le vérificateur général, le directeur général des élections et le commissaire aux langues officielles. Ils m'ont fait parvenir des réponses écrites, et si les membres du comité désirent avoir copie de ces lettres dans la langue de rédaction, je serais heureux de les donner.

Le président: Les membres du comité désirent-ils en avoir copie?

Des voix: D'accord.

M. Fox: Je devrais peut-être ajouter qu'à la suite de l'examen de cette liste, et après avoir parlé à certains des organismes qui figurent sur la liste des institutions fédérales, nous sommes d'ores et déjà disposés à ajouter six organismes à la liste des institutions nommées. Ceux-ci incluent le Conseil de développement de la région de l'Atlantique, le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail, l'Office de révision de l'exportation des biens culturels canadiens, l'Office des indemnités pétrolières, l'Agence de surveillance du secteur pétrolier, ainsi que le directeur général des élections.

[Text]

As I indicated, you now have the letters from the Auditor General and the Commissioner of Official Languages who indicate some problems at the moment in being subjected to the access to information legislation.

As I indicated last time, I think it is almost impossible for me to go through the whole list and examine all of these bodies in detail, and I would expect that the parliamentary committee that will be charged with vetting the legislation will want to do so during the course of its mandate. But I am pleased to see that we have been able to add, as I indicated before, six organizations to the list of specified institutions to be covered by Bill C-43.

• 1545

Mr. Chairman: Mr. Kilgour has the floor, then Mr. Robinson followed by Mr. Reid.

Mr. Robinson (Burnaby): I have a question relating to the statement the minister just made.

Mr. Chairman: The same thing.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, on the same subject. I believe the minister had undertaken to attempt to provide the committee with a list of rationales for the exclusion of various institutions, whether they be under Schedule D of the Financial Administration Acts, Schedule C or the branches designated as departments for purposes of the Financial Administration Act or the others. My understanding was that the committee had requested that there be at least an attempt to come up with some sort of rationale for each of the institutions and I am wondering where that is at now.

Mr. Fox: I have, at the moment, what I would consider to be an initial draft which lists the unlisted government institutions under the various headings. I think perhaps if the committee would like to have this immediately, I would be willing to table it, although perhaps there are one or two institutions that I would like to have a second look at. Basically, we have listed them under corporations whose main operations are of a commercial nature and are carried out in a competitive environment where we feel that subjecting them to the legislation would impose an administrative burden not borne by their competitors. That is one of the main reasons. Then there are a number of joint venture organizations that are supported financially by the provinces, the federal government, the private sector or international joint commissions. Well, I will just table it with the committee and the chairman may wish to distribute it.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. Mr. Minister, does that cover all of the organizations that are listed that are exempted.

Mr. Fox: It covers all of the organizations listed as unlisted in the document that I tabled with you at the last meeting.

Mr. Chairman: On the same point, I think is Mr. Reid asking one.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Could the Minister tell us what provision he has made for the automatic inclusion of new institutions or organizations that the government may set up from time to time so that there is no ability for us to create a second group of institutions that is excluded from the operations of the bill, because of timing.

[Translation]

Comme je l'ai dit tantôt, vous avez les lettres du vérificateur général et du commissaire aux langues officielles, lesquelles relèvent un certain problème en ce qui concerne l'assujettissement à la Loi sur l'information.

Comme je l'ai dit la dernière fois, je crois qu'il est presque impossible que j'examine d'une façon détaillée toute la liste de tous les organismes et je m'attends à ce que le comité parlementaire qui sera chargé de surveiller la mise en œuvre de la loi le fera pendant la durée de son mandat. Toutefois, je suis heureux de voir que nous sommes en mesure d'ajouter, comme je l'ai dit tantôt, six organismes à la liste des institutions précises assujetties au Bill C-43.

Le président: M. Kilgour a la parole pour être suivi ensuite de M. Robinson et de M. Reid.

M. Robinson (Burnaby): J'ai une question sur la déclaration que vient de faire le ministre.

Le président: Sur le même sujet.

M. Robinson (Burnaby): Oui, sur le même sujet. Je crois que le ministre s'était engagé à tenter de fournir aux membres du comité une liste des raisons pour lesquelles on excluait diverses institutions qui figurent à l'annexe D de la Loi sur l'administration financière ou à l'annexe C, ou des organismes désignés comme ministères aux fins de la Loi sur l'administration financière ou autres. J'avais cru comprendre que le comité avait demandé qu'on tente au moins de donner une raison dans le cas de chaque institution; j'aimerais savoir quel est maintenant le statut de cette demande.

M. Fox: J'ai en main pour l'instant ce que j'appellerais une liste préliminaire des institutions fédérales qui ne figurent pas aux divers en-têtes. Si le comité désire ce document immédiatement, je suis disposé à le déposer bien qu'il y ait peut-être une ou deux institutions que je devrai réexaminer. Enfin, nous avons inscrit ces institutions à la rubrique des sociétés dont les activités principales sont de nature commerciale et sont effectuées dans un milieu concurrentiel où, croyons-nous, si nous les assujettissions à la loi sur l'accès à l'information, ce serait leur imposer un fardeau administratif auquel échappent leurs concurrents. C'est là l'une des raisons principales. Ensuite, il y a nombre d'organismes en coparticipation qui sont financés soit par les provinces, soit par le gouvernement fédéral, soit par le secteur privé ou des commissions mixtes internationales. Quoi qu'il en soit, je vais déposer le document et le président voudra peut-être le faire circuler.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Monsieur le ministre, est-ce que ce document inclut tous les organismes exemptés.

M. Fox: Cela inclut tous les organismes dits non inscrits dans le document que j'ai déposé à la dernière réunion.

Le président: A ce même sujet, je crois que M. Reid veut demander quelque chose.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Le ministre pourrait-il nous dire quels mécanismes ont été prévus afin d'inclure automatiquement les nouvelles institutions ou les nouveaux organismes que le gouvernement pourra constituer de temps à autre de façon qu'il n'y ait pas un deuxième groupe d'institutions

[Texte]

Mr. Fox: Well what we have is the power given to the Governor-in-Council under Clause 74(2) of the bill to amend the schedule by adding any department, minister of state, body or office of the Government of Canada.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Thank you.

Mr. Chairman: Now we are on Clause 3 and Mr. Kilgour was asking for the floor on this clause.

Mr. Kilgour: No, I wish to go beyond Clause 3. I take it I can ask any question, can I, Mr. Chairman.

Mr. Chairman: Well, we started the show on last session on Clause 3, but you want to ask a question beyond that?

Mr. Kilgour: I do not mean to be difficult. If you wish me to confine my questions only to Clause 3, I would certainly do so. I unfortunately could not be here last time.

Mr. Chairman: You know when we start to explain the schedule, and the procedure we have, I think it is better to talk about the Clause 3 and discuss that. Mr. Baker asked a question on Clause 3, on definition, and I think Mr. Reid raised a question on it. Yes you want to make a point Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): When we broke off—and I would admit that last day we were discussing Clause 3; one particular aspect of it—Mr. Baker introduced a possible proposal which he had asked the minister to consider as a subclause of Clause 2 on the purpose of the bill itself. It was at that stage, I think, that we broke off consideration.

Mr. Chairman: Mr. Baker did not put a motion on that. He just asked the minister to give some consideration to that. I do not know what the situation is right now with the minister, but Mr. Baker is not here. Maybe you would be interested in the minister's answer.

• 1550

Mr. Fox: Basically, for Clause 2, as I understand it, Mr. Baker made some suggestions as to possible amendments. I undertook to see whether we, on our side, could come up with wording and we are still doing that. So we have no response at this stage.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, just so that we can be clear as to the position of Schedule I, Clause 2, Clause 2 was stood over . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (St. Catharines): . . . at the outset and now, with the indication of the minister that he would consider amendments to it, even with the proposal of Mr. Baker, it is still stood over in its entirety for further consideration.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): In that case, Mr. Chairman, I wonder if I might read out a suggested amendment that

[Traduction]

exclues des dispositions du deuxième projet de loi, à cause de leur date de création.

M. Fox: Le pouvoir est accordé au gouverneur en conseil, en vertu du paragraphe 74(2) du projet de loi, de modifier l'annexe, soit en ajoutant un ministère, un département d'État, un organisme ou un bureau du gouvernement du Canada.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Merci.

Le président: Donc, nous en sommes à l'article 3, et M. Kilgour a demandé la parole.

M. Kilgour: Non, je désire parler de ce qui suit l'article 3. Je présume que je peux poser n'importe quelle question, monsieur le président?

Le président: A la dernière réunion, nous avons commencé par l'article 3, mais vous voulez poser des questions sur les articles suivants?

M. Kilgour: Je ne veux pas faire le difficile. Si vous voulez que je me limite à l'article 3, je peux certainement le faire. Malheureusement, je n'ai pas pu assister à la dernière réunion.

Le président: Vous savez, lorsqu'on songe à notre échéancier, et à la procédure que nous avons adoptée, je crois qu'il vaut mieux de s'en tenir à l'article 3. M. Baker a posé une question sur l'article 3, sur les définitions, et je crois que M. Reid a posé une question à ce sujet aussi. Oui, vous voulez faire valoir quelque chose, monsieur Reid?

M. Reid (St. Catharines): Lorsque nous nous sommes arrêtés, j'avoue que nous discutons de l'article 3; nous parlions d'un aspect particulier—M. Baker a présenté une possibilité de proposition et avait demandé au ministre de songer à l'ajouter en sous-alinéa à l'article 2 sur l'objet même du projet de loi. C'est à ce moment-là, je crois, que nous avons mis fin à nos travaux.

Le président: M. Baker n'a présenté aucune motion à cet effet. Il a simplement demandé au ministre d'y réfléchir. Je ne sais pas du tout ce qu'en pense actuellement le ministre, mais M. Baker n'est pas ici. La réponse du ministre vous intéresse peut-être.

M. Fox: Enfin, si j'ai bien compris, M. Baker a formulé quelques suggestions quant à d'éventuelles amendements portant sur l'article 2. Je me suis engagé à voir ce que nous, de notre côté, pouvions pondre, comme libellé et c'est là que nous en sommes. Je n'ai donc aucune réponse encore.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, il convient peut-être de préciser que l'article 2 de l'annexe 1 a été réservé . . .

Le président: Oui.

M. Reid (St. Catharines): . . . dès le départ et maintenant, malgré ce que vient de dire le ministre sur la possibilité d'éventuels amendements, et malgré la proposition de M. Baker, l'article en entier est toujours réservé et sera étudié plus tard.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Dans ce cas, monsieur le président, puis-je lire une proposition d'amendement à l'article

[Text]

I have to Schedule 1, Clause 2, which I would give to the minister for his consideration. The amendment, as I propose it, and I would like to table it for the minister's consideration, is that Clause 2 of Schedule 1 of Bill C-43 be amended by striking out line 8 of page 3 and substituting the following:

that government information presently available to the public continue to be available, that necessary exemptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

I do this because I have argued before that there are a number of information banks that are currently open to people which will be closed by this legislation. I would like to have included in Schedule 1, Clause 2 a general overriding provision that says that the information that is currently available to people continue to be available to them, notwithstanding anything that takes place in the act. I think that is a reasonable proposition for the government to accept. I do not think we should be in the position of closing off what is already available.

Mr. Fox: Surely, the general thrust of the government's position, the purpose of the act, is to create rights where discretion exists at the moment, and the act was to be seen as the bottom line extending rights to citizens right across the country. It is not our intention to limit access where access is given properly at the moment, so we will consider that amendment.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I do not argue that that wording is perfect, but I do argue that the principle should be included at some point in the act. There are inadvertencies that may take place that we cannot foresee right now, and I think it would be a tragedy if we found six months or a year after the act goes into effect that information that had been available was cut off.

The Chairman: You have some comment?

Mr. Fox: Just the same comment I made on Tuesday, and that is that there is definitely a tightening up on the access to privacy, there is going to be some tightening up there. But, as I understand it, you are talking about the first part of the legislation, which is the schedule relating to access to information.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): That is correct. I just want to make sure that that information that has habitually been made available will not be cut off.

The Chairman: On this same point?

Mr. Robinson (Burnaby): On the same point, Mr. Chairman, through you to Mr. Reid. I share his concern. If there are specific information banks that Mr. Reid is aware of which would, in fact, be closed off as a result of the passage of this act, it would be very helpful for members of the committee to be informed of what those specific information banks are. I, certainly, have raised the same point with the minister and his officials and they have stated that, to the contrary, there are no such information banks. So I would hope that we would receive copies of the...

[Translation]

2, annexe 1 afin que le ministre puisse y réfléchir. L'amendement, tel que je le propose, et j'aimerais le déposer à l'intention du ministre, vise à ce que l'article 2 de l'annexe 1 du bill C-43 soit modifié en rayant la ligne 5, page 3 pour la remplacer par ce qui suit:

que les documents que peut actuellement se procurer le public continue à être disponibles, que les exceptions indispensables à ce droit soient précises et limitées et que les décisions relatives à la communication de renseignements gouvernementaux soient assujetties à un examen indépendant du pouvoir exécutif.

Je fais cette proposition, parce que j'ai déjà fait valoir que nombre de banques de données actuellement accessibles au public devront limiter leur accès à la suite de ce projet de loi. J'aimerais donc voir à l'article 2 de l'annexe 1, une disposition générale voulant que les renseignements actuellement disponibles continuent à l'être, nonobstant toute disposition de la loi. J'estime qu'il serait raisonnable que le gouvernement accepte une telle proposition. Je ne crois pas que nous devons restreindre ce qui est déjà disponible.

M. Fox: Il est certain que le but général de la position gouvernementale, l'objectif de la loi, c'est de remplacer par des droits ce qui n'existe actuellement que sous forme discrétionnaire et la loi doit être envisagée comme le dernier pas pour étendre à tous les citoyens du pays certains droits. Nous n'avons pas l'intention de limiter l'accès lorsque cet accès existe déjà et nous allons étudier cet amendement.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Je ne prétends pas que le libellé en soit parfait, mais je prétends qu'on doit inclure ce principe dans la loi. Il pourrait se produire des accidents que nous ne prévoyons pas actuellement et ce serait, à mon avis, tragique, si nous devions constater dans six mois ou un an l'existence de la loi que l'information qui était disponible auparavant ne l'était plus.

Le président: Avez-vous des commentaires?

M. Fox: Uniquement le même que j'ai fait mardi, c'est-à-dire qu'il y a très certainement un resserrement de l'accès à la vie privée des gens, et qu'il va y avoir plus de restrictions dans ce domaine. Toutefois, si je comprends bien, vous parlez de la première partie du projet de loi, c'est-à-dire l'annexe relatif à l'accès à l'information.

M. Reid (Kenora-Rainy River): C'est juste. Je veux simplement m'assurer que les renseignements qui ont été disponibles par le passé continueront à l'être.

Le président: Sur cette même question?

M. Robinson (Burnaby): Sur cette même question, monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais dire à M. Reid que je partage ses préoccupations. Si M. Reid est au courant du cas de banques de données précises qui devraient en fait limiter leur accès à la suite de l'adoption du présent projet de loi, il serait très utile que les membres du comité soient informés du nom de celle-ci. J'ai moi-même soulevé le même point auprès du ministre et de ses fonctionnaires qui m'ont affirmé le contraire, c'est-à-dire qu'il n'y avait aucune banque

[Texte]

Mr. Fox: Basically, what I am saying is that the advice I have from the draftsmen at the Department of Justice is that your amendment is not necessary, because that is not the intent of the legislation. But I do not want to get into an argument over that, and I will say that we are looking actively at the possibility of introducing the type of amendment that you have suggested.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): All right. I would be delighted to make available to the committee my selections of testimony before this committee, where people have come and said, look, this information we have had available to us is going to be denied, and also people have come before this committee who have said, look, before the spirit of this act went into effect we used to be able to get this information, we now no longer get it.

The Chairman: I think it is the same situation with the amendment of Mr. Baker, which the minister and the department may take into consideration.

I think we decided that Clauses 1 and 2 of Schedule I would be stood and we are now on Clause 3.

On Schedule I Clause 3—Definitions

The Chairman: I give you the floor for Schedule I Clause 3, Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Again, Mr. Chairman, unfortunately I was not here last time, but I believe Mr. Baker put to the minister, basically, the proposition that rather than list the departments and agencies that the legislation should apply to, it might be better to list the exceptions and make it applicable to every other agency, or Crown corporation, or whatever. If that question was not put to the minister, I put it now.

• 1555

Mr. Fox: We spent an hour and a half on this last week.

Mr. Kilgour: What was the minister's ultimate decision on that question?

Mr. Fox: That we would go with the minister's first position.

Mr. Kilgour: So you are stuck with that position and you are not going to budge from it. Is that what you are saying?

Mr. Fox: What I have said is that I think our position is the proper one and is the one which should be followed. We have also said that to be helpful we would accept the committee's suggestion to a certain extent by using the list of unlisted government institutions and ensuring that they could be found in the index which would be made widely available throughout the country. But that is the administrative answer to the problem raised by the committee.

As far as the legislation itself is concerned, I prefer to follow the traditional way of drafting this type of legislation, which I am advised by the Department of Justice, and with a large number of examples cited in support, is to list the names of the agencies to be subjected to the legislation. We discussed it at

[Traduction]

de données de ce genre. J'ose donc espérer que nous recevrons copie de...

M. Fox: En fait, j'essaie de dire que les rédacteurs du ministère de la Justice me disent que votre amendement n'est pas nécessaire, puisque le projet de loi ne vise pas cette fin. Toutefois, je ne tiens pas à commencer un argument sur cette question, et je vous répondrai que nous étudions la possibilité d'ajouter un amendement comme celui que vous avez proposé.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Très bien. Je serai enchanté de mettre à la disposition des membres du comité certains extraits choisis de témoignages entendus par le comité dans lesquels des témoins ont exprimé la crainte que les renseignements qui sont maintenant à leur disposition leur seraient refusés après l'entrée en vigueur de cette loi.

Le président: C'est donc la même chose que dans l'amendement de M. Baker auquel le ministre et le ministère vont réfléchir.

Je crois que nous avons décidé de réserver les articles 1 et 2 de l'annexe 1 et que nous en sommes maintenant à l'article 3.

Annexe 1, article 3—définition

Le président: Je vous cède la parole, monsieur Kilgour, pour parler de l'annexe 1, article 3.

M. Kilgour: Encore une fois, monsieur le président, malheureusement j'étais absent la dernière fois, mais je crois que M. Baker a présenté au ministre une proposition voulant que plutôt que d'énumérer les ministères et organismes assujettis à la loi, il vaudrait peut-être mieux énumérer les exceptions et dire que la loi s'applique à tous les autres organismes et toutes les sociétés de la Couronne. Si la question n'a pas été posée au ministre, je la pose maintenant.

M. Fox: Nous avons consacré une heure et demie à ce sujet la semaine dernière.

M. Kilgour: Quelle est la décision finale du ministre sur cette question?

M. Fox: Que nous allons garder la position première du ministre.

M. Kilgour: Donc vous êtes buté sur cette position et vous n'allez pas en démordre. C'est ce que vous voulez dire?

M. Fox: J'ai dit que je croyais que notre position était celle qui convenait et celle qui devait être adoptée. Nous avons également affirmé qu'afin d'être accommodants, nous accepterions jusqu'à un certain point la suggestion du comité voulant que nous nous servions de la liste des institutions fédérales non inscrites pour la faire figurer dans un index qui serait distribué partout au pays. C'est là une réponse administrative au problème soulevé par le comité.

Quant à la loi même, je préfère adopter la rédaction traditionnelle des lois de ce genre, laquelle selon le ministère de la Justice avec moult exemples à l'appui, consiste à énumérer par nom les organismes assujettis à la loi. Nous en avons discuté à fond, je sais que M. Reid avait soulevé la question et nous

[Text]

length; I know Mr. Reid brought it up, and we discussed it at length with him and with Mr. Baker. My general position was that whichever way you look at it, the coverage of the act is the same. If you list the institutions, it applies to the institutions listed, and if you simply list the institutions that are not covered, then it is still the same ambit of coverage in the act, and a rose is a rose, I am told. You know the rest.

Mr. Kilgour: Mr. Minister, that is what I call *ex cathedra* logic. Is it not? You like it that way because it is your way of doing it. Would it not be simpler in terms of saving paper, for instance, and so that every Canadian might know that this act applies to everything but the exceptions.

Mr. Fox: Debate these things *ad nauseam* if you wish but, as I said, we went through it for an hour and a half on Tuesday. I gave my position and I told the committee that it is fine, if you want to put the amendment, put the amendment and we will vote on it. Hopefully, we are not going to stay on this subject for another hour and a half today. I know you were not able to be here last Tuesday. That is not my fault. But the fact of the matter remains: we discussed it for about an hour and a half and we made little progress on the bill.

The fact of the matter remains that House is probably going to rise in early July and if we do not make any progress on the bill and there is a new session then we will be starting *holus-bolus* anew. If people on this committee do not want to have access information legislation on the books, then so be it, and carry the responsibility for it. Either we are going to have progress now or we are not going to have progress for a long time to come.

Mr. Kilgour: Yes, but let us be reasonably clear, Mr. Minister. You did say you would reconsider that position.

Mr. Fox: No, I will not reconsider that position.

Mr. Kilgour: You are married to that position. You are not going to change it.

Mr. Fox: That is right.

Mr. Kilgour: Has it been put clearly on the record, Mr. Chairman, that this party, I think, has a stronger commitment to this legislation than those who are now following in our footsteps and we would be delighted to put it over. We do not want to see lost all the work that has been done until now. I hope nobody is in any doubt about that. This party is committed to carrying what has been done over to that . . .

Mr. Fox: The time to show it is now, and to have the law on the books.

Mr. Kilgour: Have a good law or a bad law, Mr. Fox?

Mr. Fox: Mr. Kilgour, what I am proposing in listing it is exactly what your House Leader proposed when he tabled the bill last year.

Mr. Kilgour: You will be hearing throughout the discussion of this bill that we think we learned something in what the

[Translation]

l'avons discuté à fond avec lui et M. Baker. Ma position générale c'est que quel que soit le point de vue d'où l'on se place, la loi aura le même effet. Si vous énumérez les institutions, la loi s'applique à toutes les institutions énumérées, et si vous énumérez simplement les institutions non assujetties, la loi aura toujours la même envergure, bonnet blanc, me dit-on. Vous connaissez le reste.

M. Kilgour: Monsieur le ministre, c'est ce que j'appellerais une logique *ex cathedra*. N'est-ce pas? Vous aimez cela de cette façon, parce que c'est la façon que vous avez choisie. Ne serait-il pas plus simple pour économiser du papier par exemple, et de façon que chaque Canadien sache que la loi s'applique à tout sauf exceptions.

M. Fox: Vous pouvez en discuter *ad nauseam* si vous le souhaitez, mais comme je vous l'ai dit, nous avons discuté de la chose pendant une heure et demie mardi. J'ai donné ma position, et j'ai dit au comité que c'était parfait, si vous voulez présenter un amendement, présentez-le et nous voterons. J'ose espérer que nous n'allons pas nous attarder sur cette question pendant encore une heure et demie aujourd'hui. Je sais que vous n'avez pu être là mardi dernier. Je n'y suis pour rien. Toutefois il n'en demeure pas moins que nous en avons discuté pendant une heure et demie et que nous n'avons pas beaucoup fait avancer le bill.

Il n'en demeure pas moins que la Chambre va probablement ajourner tôt au mois de juillet et si nous ne réalisons aucun progrès avant une nouvelle session, il va falloir tout recommencer à neuf. Si les membres de ce comité ne tiennent pas à voir inscrire une loi sur l'accès à l'information, parfait, assumez-en la responsabilité. Ou bien nous avancerons nos travaux maintenant, ou alors il n'y aura aucun progrès pendant longtemps.

Mr. Kilgour: Oui, mais soyons raisonnablement clairs, monsieur le ministre. Vous avez dit que vous réexamineriez cette position.

M. Fox: Non, je ne vais pas réexaminer cette position.

Mr. Kilgour: Vous y êtes marié. Vous n'allez pas en changer.

M. Fox: En effet.

M. Kilgour: A-t-il été noté, monsieur le président, que notre parti a un engagement plus ferme à l'égard de ce projet de loi que ceux qui suivent maintenant nos traces et nous serions enchantés de l'adopter. Nous ne voulons pas que soit perdu tout le travail déjà fait. J'espère que personne n'a de doute à ce sujet. Ce parti a pris l'engagement ferme de continuer ce qui a été fait . . .

M. Fox: C'est le temps de le montrer maintenant, le temps d'inscrire la loi.

M. Kilgour: Le temps d'avoir une bonne loi ou une mauvaise loi, monsieur Fox?

M. Fox: Monsieur Kilgour, ce que je propose quant à la publication d'une liste, c'est exactement ce que votre leader parlementaire proposait lorsqu'il a déposé le projet de loi l'an dernier.

M. Kilgour: Vous vous rendrez compte au cours de la discussion sur ce projet de loi que nous croyons avoir appris

[Texte]

witnesses who have come here have given to us. You will find that we are not proposing identically with what you are now imitating in large measure before the House.

Mr. Chairman, I would like to put as a proposed amendment to the clause before us that

“government institution” means any department or Ministry of State of the Government of Canada or any body or office thereof except those listed in the schedule

and there is acceptance of that in principle by the committee. I submit that there should be acceptance in principle of that point of view, that we would then obviously be kept to a schedule of exceptions. I would put that . . .

Mr. Lachance: A point of order, please. It has been a long-standing practice that when an amendment is proposed by anyone we try to make it available. Could we please have a copy of the amendment Mr. Kilgour made so we can look at it?

The Chairman: Do you have a copy, Mr. Kilgour?

Mr. Kilgour: Yes, we have a copy, a small copy, Mr. Lachance.

The Chairman: Do you have some glasses to look at that with?

Mr. Kilgour: In future we will provide large copies.

• 1600

The Chairman: Okay. We will send this little copy of the amendment on the last copy to make a circulation on that. Do you have other questions?

Mr. Kilgour: On this particular clause?

The Chairman: Yes.

Mr. Kilgour: No.

The Chairman: Do you have other questions? Mr. Robinson had asked me for the floor.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, this discussion has gone on at some considerable length and I think that, certainly, while I would support the concept of including all those institutions except those which are exempted, the minister at least has made his views clear. It will remain to be seen whether or not members of the committee share that view when it comes to a vote.

I have a number of questions, but I must say I find it difficult to ask some of my questions in the absences of the clear explanation of the rationale for inclusion and exclusion of various agencies—because, of course, although the schedule is the document which in fact lists these agencies, we are dealing, practically speaking, with them now. I would like to hear from the minister what the rationale is for excluding, for example, a number of the Crown corporations, such as the Canadian Broadcasting Corporation, from the ambit of the legislation.

I would like to give a specific example. If there is policy of the Canadian Broadcasting Corporation with respect to children's programming or policy with respect to advertising guidelines or policy with respect to public service announcements, should the Canadian people not be entitled to that and

[Traduction]

quelque chose à la suite des témoignages que nous avons entendus. Vous constaterez que nous ne proposons pas à la Chambre exactement ce que vous imitez actuellement.

Monsieur le président, j'aimerais présenter une proposition d'amendement à l'article à l'étude

«institution fédérale» signifie tout ministère ou ministère d'État du gouvernement du Canada ou tout organisme ou bureau de ce dernier, sauf ceux énumérés à l'annexe

ce que le comité accepte en principe. A mon avis, on devrait accepter en principe le point de vue, ce qui nous forcerait évidemment à nous en tenir à un annexe d'exception. J'aimerais faire valoir . . .

M. Lachance: J'invoque le Règlement, s'il vous plaît. Depuis toujours, c'est la pratique, lorsque quelqu'un propose un amendement, de le distribuer. Pourrions-nous s'il vous plaît avoir copie de l'amendement de M. Kilgour de façon à l'étudier?

Le président: En avez-vous copie, monsieur Kilgour?

M. Kilgour: Oui, nous en avons un exemplaire, un tout petit exemplaire, monsieur Lachance.

Le président: Fournissez-vous la loupe pour l'examiner?

M. Kilgour: A l'avenir nous fournirons des exemplaires plus grands.

Le président: D'accord. Nous allons envoyer cette copie de l'amendement pour le faire distribuer. Avez-vous d'autres questions?

M. Kilgour: Sur cet article?

Le président: Oui.

M. Kilgour: Non.

Le président: Avez-vous d'autres questions? M. Robinson a demandé la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, cette discussion se poursuit depuis un certain temps et bien que j'appuie l'idée d'inclure toutes ces institutions sauf celles qui sont exonérées, je constate que le ministre a finalement précisé sa pensée. Reste à voir si les membres du Comité partagent son opinion, lorsqu'on votera.

J'ai un certain nombre de questions à poser, mais je dois dire qu'il m'est difficile de poser certaines de mes questions en l'absence d'explication claire sur les raisons pour lesquelles on inclut ou exclut certains organismes. Bien que ces organismes soient énumérés dans l'annexe, nous sommes en fait en train d'en discuter maintenant. Je voudrais que le ministre m'explique les raisons pour lesquelles on exclut par exemple un certain nombre de sociétés de la Couronne comme Radio-Canada.

Je vais vous donner un exemple précis. Si la Société Radio-Canada a une politique bien précise pour la programmation destinée aux enfants ou au sujet de la publicité et des annonces d'utilité publique, la population canadienne n'a-t-elle pas le droit de le savoir? Est-ce que les exemptions qui existent

[Text]

do the exemptions which presently exist not adequately protect the competitive position, the financial concerns, of the Canadian Broadcasting Corporation?

Mr. Fox: I suppose my answer to you is along the lines of one I gave when I tabled the list in the sense that there are a number of institutions that are listed here that I am sure the committee that will be vetting this legislation, examining its operation, assuming that the legislation is passed, will want to call before it to ask them to justify a continued exclusion from the list. The general thrust of the answer, though, is that most of these corporations—if I take Air Canada or even if I take the one that you suggested, Mr. Robinson, the Canadian Broadcasting Corporation—have main operations of a commercial nature that, as indicated in the list, are carried out in a competitive environment.

So there is the fact that some information that is privy to these institutions and which they view as necessary to the carrying out of their commercial operations would be accessible to their competitors.

Mr. Robinson (Burnaby): Would that not be covered by the exemptions in the bill which relate to the competitive position of the institution?

Mr. Fox: That would be partly covered by that. The other concern is that we would be imposing on them an admixive burden which is not borne by their competitors and that of course means there would be an additional cost of carrying on business.

Now, my general position on this is that these are the arguments that are given to me by these organizations and I *prima facie* accept them, but I think there is room for the parliamentary committee to sit once this bill is passed and to invite these groups in to ensure that they are satisfied that every one of these groups ought to be excluded. As I indicated to you, and to members of the committee, I have tried to do it with part of them, particularly those agencies that are under my own jurisdiction or the immediate jurisdiction of some of my colleagues, and since last Tuesday we have been successful in transferring five of the corporations from the unlisted to the listed section.

I would venture to say that the parliamentary committee might come up with recommendations saying that these other organizations, or some of them, should be included in the list. I suppose it is open to this committee to call in these people and to ask them for justification at this stage, if it so desires, or it is open to the committee to pass the legislation and let the parliamentary committee that will have responsibility for examining the operation of the act do so at a later stage.

• 1605

I would hope that the committee would adopt the second alternative because basically what this legislation does is set up the framework so that parliamentarians can indeed have a look at these questions in the future.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, I take it from somewhere in the middle of that answer that you conceded that the exemptions relating to the financial position and the

[Translation]

actuellement ne protègent pas suffisamment la position concurrentielle et financière de la Société Radio-Canada?

M. Fox: Je vous répondrai en utilisant les arguments que j'ai présentés lorsque j'ai déposé la liste. Il y a un certain nombre d'institutions qui sont énumérées dans l'annexe et que le Comité qui étudiera ce projet de loi voudra convoquer pour leur demander de justifier une exclusion de cette liste. En général, la plupart de ces sociétés, qu'il s'agisse d'Air Canada ou de celle que vous avez mentionnée, monsieur Robinson, la Société Radio-Canada, ont des activités importantes d'une nature commerciale qui se font dans un milieu concurrentiel.

C'est un fait que certains des renseignements privés de ces institutions qu'elles jugent nécessaires à leurs activités commerciales seraient ainsi mis à la disposition de leurs concurrents.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que cette situation ne serait pas couverte par les exonérations qui touchent la position concurrentielle d'une institution?

M. Fox: En partie. Nous ne voulons pas non plus leur imposer un fardeau additionnel que n'ont pas leurs concurrents et il est certain que cela augmenterait leur coût d'exploitation.

Ce sont là les arguments que m'ont présentés ces organismes et je les ai acceptés comme tels. Cependant, il convient qu'un comité parlementaire convoque ces groupes, une fois que le projet de loi aura été adopté, pour s'assurer qu'il est bien justifié de les exclure. Comme je vous l'ai dit, j'ai essayé de le faire avec une partie d'entre eux, surtout les organismes qui relèvent de ma propre compétence ou de la compétence de certains de mes collègues, et depuis mardi dernier, nous avons pu ajouter cinq de ces sociétés à la liste.

Il est possible que le comité parlementaire fasse des recommandations au sujet de certains organismes qu'il faudrait inclure également. Je suppose que le comité peut convoquer ces organismes pour leur demander de justifier cette exclusion et qu'il lui est également possible d'adopter ce projet de loi et de laisser au comité parlementaire qui sera chargé d'examiner la mise en application de la loi le faire ultérieurement.

J'espère que le comité choisira la deuxième possibilité car essentiellement le but de ce projet de loi est de dresser le cadre voulu pour que les parlementaires puissent en effet examiner ces questions à l'avenir.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je crois avoir compris que quelque part dans sa réponse le ministre a concédé que les exemptions touchant la situation financière et

[Texte]

competitive financial position of the corporations in question would adequately safeguard that particular aspect of their operations. Would it not?

Mr. Fox: We do have an amendment which I think covers that to a great extent. The part that I have not been able to clear up is whether or not there would be an administrative burden of such an extent that it would impose financial implications on these companies which could possibly affect their competitive position.

Mr. Robinson: But you concede that with respect to information itself...

Mr. Fox: I believe so.

Mr. Robinson (Burnaby): ... particularly with the amendment that you have proposed, they would not be affected in that sense?

Mr. Fox: I believe so, yes.

Mr. Robinson (Burnaby): So that the sole ground for excluding these corporations, you are now saying, is a possible administrative burden because of the additional costs of providing information other than that which would affect their competitive position?

Mr. Fox: As I indicated in a prior answer, none of us know very much about what the implications of administering an access to information act entail. The Americans say that it costs them approximately \$47 million a year. There are some people who feel that that simply is the direct costs of the agency involved in administering their freedom of information act and that if you took all the indirect costs into consideration then the guesstimates go from that \$47 million to \$500 million. The FBI has about 300 people working apparently full-time in...

Mr. Robinson (Burnaby): What are these costs, Mr. Minister, that you are talking about—these costs that are going to add a great administrative burden to, for example, the Canadian Broadcasting Corporation?

Mr. Fox: You are obviously talking about the fact that you are going to have to have people involved in doing this work, which in many cases can become very, very burdensome. You accept a certain standard, I suppose, from a democratic government. Do you expect the same standard from, say, Petro-Canada, which will be involved in competition with Shell or Esso or what have you?

Mr. Robinson (Burnaby): The Canadian public, for example, subsidize the Canadian Broadcasting Corporation to the tune of over \$500 million a year. Because of that, are they not entitled to at least some knowledge of the operations of that company to the extent that the financial position is not harmed?

Mr. Fox: Surely, and I think that during the course of the very extensive parliamentary committee hearings that were held and terminated just two weeks ago, examining the estimates of the CBC—I would imagine they were rather extensive...

Mr. Kilgour: Four hours.

[Traduction]

concurrentielle des sociétés en question garantiraient convenablement cet aspect de leurs activités. N'est-ce pas?

M. Fox: Nous avons un amendement qui couvre très certainement cela. Ce que je n'ai pas encore bien réussi à déterminer c'est si le fardeau administratif que cela représenterait pour ces sociétés aurait des implications financières risquant de les gêner par rapport à leurs concurrents.

M. Robinson: Mais vous concédez que pour ce qui est des renseignements eux-mêmes...

M. Fox: Je crois.

M. Robinson (Burnaby): ... en particulier avec l'amendement que vous proposez, cela ne les toucherait pas?

M. Fox: C'est en effet ce que je pense.

M. Robinson (Burnaby): De sorte que le seul motif pour lequel on excluerait ces sociétés serait cet inconvénient administratif et le coût de transmission de ces renseignements. C'est la seule chose qui pourrait les gêner par rapport à leurs concurrents?

M. Fox: Comme je le disais dans une autre réponse, personne ne sait bien ce que seront les implications d'une loi sur la liberté d'accès à l'information. Les Américains disent qu'il leur en coûte quelque 47 millions par an. Certains disent qu'il ne s'agit là que des coûts directs de l'organisme qui s'occupe d'appliquer cette Loi sur la liberté d'accès à l'information et que si l'on considère tous les coûts indirects, cela va de 47 à 500 millions de dollars. Le FBI a 300 personnes qui travaillent apparemment à plein temps à...

M. Robinson (Burnaby): De quels coûts parlez-vous, monsieur le ministre? Quels sont ces coûts qui vont ajouter par exemple un handicap administratif à la société Radio-Canada?

M. Fox: Il est évident qu'il faudra que du personnel se charge de ce travail qui dans certains cas risque de devenir très important. Je suppose qu'on attend une certaine norme d'un gouvernement démocratique. S'attend-t-on à la même norme pour Petro-Canada qui est en concurrence avec Shell, Esso ou d'autres?

M. Robinson (Burnaby): Le public canadien, par exemple subventionne la société Radio-Canada pour quelque 500 millions de dollars par an. Ne jugez-vous pas que cela devrait lui donner droit à connaître au moins dans une certaine mesure ce que sont les opérations de cette société sans que cela gêne sa position financière?

M. Fox: Certainement et je crois qu'au cours des nombreuses audiences de votre comité qui ne se sont terminées qu'il y a deux semaines à peine, et pendant lesquelles vous avez pu examiner le budget de dépenses de la Société Radio-Canada... enfin j'imagine que vous avez eu de nombreuses séances là-dessus...

M. Kilgour: Quatre heures.

[Text]

Mr. Fox: Once again, you were not around, Mr. Kilgour, when some of the hearings were held, and the CBC was under fire over the past year for much more than four hours.

Mr. Kilgour: But the estimates were, I believe, four or five hours, Mr. Fox.

Mr. Fox: I do not believe you are correct, but we could let you know.

I think there is, of course, a great opportunity. The CBC is responsible to Parliament and the CBC comes under extensive questioning in parliamentary committees, as happened this year. A good part of the CBC's operations are already in competition with private broadcasters in many urban centres of Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): The only factor you have referred to is the administrative burden.

Mr. Fox: That is right. So let us stay with the administrative burden. There, once again, I am telling you that we are operating somewhat in the dark in an administrative sense. We all expect that it is going to cost the Government of Canada some millions of dollars a year to administer the access to information legislation. If you extend it to Air Canada, to Petro-Canada, to the CBC, one has naturally to expect that it is also going to cost them a few million dollars in terms of people involved in administering the act, in terms of people looking at and examining the information that is requested and in terms of appearing in front of the multitude of regulators who would then have a word to say on whether or not information should be made public. So, if you are talking about overhead, I think that while I cannot put a finger on the amount of money that it would cost any one of these organizations at this stage, that one has to accept that there would, of course, be some overhead charge.

• 1610

Mr. Robinson (Burnaby): I presume you have at least done the preliminary analysis of the possible cost that would be involved in including these organizations and making a decision whether or not to exclude them. What did that analysis yield?

Mr. Fox: No, they have been excluded under the general principle that they are operating in a competitive environment and that government should not burden them with additional liabilities or obligations that are not imposed on the people that they are competing with. It is a general matter of principle.

Once again, if after the act is in the process of being implemented we can show that it virtually costs very little to administer the act—which would surprise me a great deal, then I assume that members of the next session of this Parliament or thereafter would want to make recommendations to the government that some of these be included. But, obviously, I am not going to suggest that some of these organizations that are competing in the marketplace with the private sector have additional burdens imposed on them that

[Translation]

M. Fox: Une fois encore, M. Kilgour, vous n'étiez pas là pour certaines des séances avec la Société Radio-Canada car il y en a eues pour beaucoup plus de quatre heures.

M. Kilgour: Je crois toutefois, monsieur Fox, que l'on n'a pas eu beaucoup plus que quatre ou cinq heures pour l'étude du budget des dépenses.

M. Fox: Je ne crois pas que vous ayez raison, mais nous pourrions vous le faire savoir.

Il y a évidemment beaucoup de possibilités. La Société Radio-Canada est responsable devant le Parlement et se fait interroger très longuement par des comités parlementaires, comme cela s'est produit cette année. Une bonne partie des activités de Radio-Canada sont déjà en concurrence avec les radiodiffuseurs privés dans de nombreux centres au Canada.

M. Robinson (Burnaby): Le seul facteur dont vous ayez parlé est le facteur administratif.

M. Fox: C'est exact. Alors tenons-nous en là. Je vous répète, là encore, que nous travaillons un peu dans le brouillard pour ce qui est de cet élément administratif. Nous nous attendons tous à ce que cela coûte quelques millions de dollars par an au gouvernement canadien, ne serait-ce que pour l'administration même de la loi. Si vous considérez Air Canada, Petro-Canada, Radio-Canada, il est évident que cela va leur coûter quelques millions de dollars pour le personnel qui s'occupera de l'application de la loi, celui qui recherchera et examinera les renseignements demandés, et pour ceux qui devront comparaître devant la multitude de fonctionnaires chargés de la réglementation qui pourront donner leur avis sur l'opportunité de divulguer ou non tel ou tel renseignement. Si donc l'on parle de frais généraux, même si je ne puis mettre le doigt sur la somme que cela représenterait pour chacun de ces organismes, il faut bien reconnaître que cela va représenter des frais généraux supplémentaires.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que vous avez au moins effectué une analyse préliminaire du coût éventuel que représenterait l'inclusion de ces organismes, avant de décider de les exclure. Qu'a donné l'analyse?

M. Fox: Non, ils ont été exclus, car on est parti du principe général que ces sociétés fonctionnent dans un milieu où règne la concurrence et qu'ainsi, le gouvernement ne devrait pas les charger de frais ou d'obligations supplémentaires que n'ont pas à supporter leurs concurrents. C'est une simple question de principe.

Si, lorsque l'on mettra cette loi en vigueur, nous pouvons prouver que son application ne coûte presque rien, ce qui me surprendrait énormément, je suppose alors que les députés pourront, à la prochaine session parlementaire, ou par la suite, soumettre au gouvernement des recommandations pour que certaines d'entre elles soient incluses. Il est évident, toutefois, que je ne vais pas suggérer que certains de ces organismes qui doivent faire face à la concurrence du secteur privé sur le marché se voient imposer des fardeaux supplémentaires que le

[Texte]

are not imposed on the private sector at this stage—I would not do it in the dark.

The Chairman: Okay. Do you still have a few questions?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. I have a couple of specific questions on the agencies which are excluded at the present time. Atomic Energy of Canada Limited is excluded from the purview of this legislation at the present time. For example, should the Canadian public not be entitled to know the policy of the AECL with respect to its sales of CANDU reactors and the criteria that it has for the sale of those reactors to countries such as Argentina and South Korea—not affecting it in a competitive sense but whether or not they choose to deal with governments of that nature. Should we not be entitled to know, for example, the extent to which possibly bribes have been paid to secure these contracts? That is the first question.

The second one is the National Arts Centre Corporation which has been pointed out by a number of witnesses as included in the privacy provisions but is not included in the access to information provisions. Why are those two specific institutions excluded?

Mr. Fox: Starting with Atomic Energy of Canada Limited, the basic reason for their exclusion is that they are, indeed, in an international competitive environment. They are virtually in the same position, I would say, as the Canadian Wheat Board which is included on the listed part of the schedule. I have received many representations from the Saskatchewan Wheat Pool and from most of the people involved in the wheat industry in Canada, saying that it ought to be taken off the list of listed institutions.

Mr. Robinson (Burnaby): Export Development Corporation too.

Mr. Fox: That is certainly something that I will want to discuss with the committee at some point. The point there, of course, in support of the Canadian Wheat Board, as is the case with Atomic Energy of Canada, is that they are operating in a very competitive environment on a world basis and that by making them subject to the act we would be allowing their competitors to obtain information that neither the Wheat Board nor AECL can obtain on those competitors.

On the question of the National Arts Centre I have started discussions with the National Arts Centre and would hope to be in a position to report back to the committee on the National Arts Centre at the beginning of next week. I have only had the opportunity over the course of the present week of dealing with seven or eight of the groups and as a result, as I indicated before, there are six institutions that will be transferred from the unlisted to the listed.

Mr. Robinson (Burnaby): That one may be transferred?

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Just a final question, Mr. Chairman, through you to the minister, if I may. The minister indicated that there was a possibility—and this is the first we

[Traduction]

secteur privé n'aurait pas à supporter. Je ne ferai certainement pas cela sans savoir.

Le président: D'accord. Avez-vous encore quelques questions?

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. J'ai une ou deux questions précises sur les organismes exclus pour le moment. L'Énergie atomique du Canada, limitée, est exclue de la portée de cette loi. Le public canadien ne devrait-il pas être autorisé à connaître la politique de l'EACL dans ses ventes de réacteurs CANDU et les critères qu'elle utilise pour la vente de ses réacteurs à des pays comme l'Argentine et la Corée du Sud, non qu'il s'agisse là de concurrence, mais bien d'un choix, quand on décide de traiter avec des gouvernements de cette nature. Ne devrions-nous pas, par exemple, pouvoir savoir dans quelle mesure on a payé des pots-de-vin pour s'assurer ces contrats? C'est ma première question.

La deuxième porte sur le Centre national des arts qu'un certain nombre de témoins nous ont dit être inclus dans les dispositions sur la protection des renseignements personnels, mais pas dans les dispositions sur la liberté d'accès à l'information. C'est pourquoi ces deux organismes particuliers ont été exclus.

M. Fox: Pour ce qui est de l'Énergie atomique du Canada, limitée, la raison essentielle de son exclusion est qu'elle fonctionne réellement dans un milieu de concurrence internationale. Elle se trouve pratiquement dans la même situation que l'Office canadien du blé, qui est inclus dans la liste contenue dans l'annexe. J'ai reçu de nombreuses instances de la Saskatchewan Wheat Pool et de la plupart des gens qui s'intéressent à l'industrie du blé au Canada, selon lesquelles il faudrait retirer la Commission canadienne du blé de cette liste d'organismes.

M. Robinson (Burnaby): La Société pour l'expansion des exportations l'est aussi.

M. Fox: C'est certainement quelque chose dont je voudrais discuter un jour ou l'autre avec le Comité. Le fait est que pour la Commission canadienne du blé, comme pour l'Énergie atomique du Canada, limitée, ces sociétés fonctionnent dans un milieu de grande concurrence, à l'échelon international, et qu'en les assujettissant à la loi, nous permettrions alors à leurs concurrents d'obtenir des informations que ni la Commission du blé ni l'AECL peuvent obtenir sur eux.

Pour ce qui est du Centre national des arts, j'ai commencé à en discuter avec cet organisme et j'espère pouvoir présenter un rapport au Comité au début de la semaine prochaine. Je n'ai pu, au cours de la semaine, m'occuper que de sept ou huit de ces groupes, et, comme je le disais tout à l'heure, six organismes passeront ainsi dans la liste des organismes inclus.

M. Robinson (Burnaby): Et ce passage est possible?

M. Fox: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Dernière question, monsieur le président, si vous le permettez. Le ministre a indiqué qu'il était possible, et c'est la première fois qu'on entend cela, que

[Text]

have been told of this—a possibility that some of those government institutions which are now listed may be “delisted”. Did I catch . . .

Mr. Fox: Just one—the Canadian Wheat Board. I would like to table with the committee early next week the correspondence that I have received from the Canadian Wheat Board indicating that they feel that we would be, as a parliament, putting them in a very bad position on the international wheat market if they were subjected to this legislation.

• 1615

Mr. Robinson (Burnaby): Are there any others now that we do not know about that may be delisted?

The Chairman: That is your last question.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I was just asking whether there are any others.

Mr. Fox: There is simply the Canadian Wheat Board, and I am told that the status of the Post Office is unclear if it becomes a Crown corporation in September. We would of course then have to at least change the name if it stays on the list.

But the only one I want to make the committee aware of, as far as these implications are concerned, is that of the Canadian Wheat Board, as a result of the very strong representations that I have received from them.

Mr. Robinson (Burnaby): Which you will be tabling.

Mr. Fox: Yes.

Le président: Monsieur Lachance m'a demandé la parole.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

J'aimerais qu'on récapitule pour moi ce qui se passe en ce moment. On avait demandé, à la dernière réunion, que le ministre nous donne des raisons sommaires pour lesquelles les organismes qui sont exclus l'étaient. M. Robinson vient d'en explorer quelques-unes avec lui.

Est-ce que je comprends le ministre lorsqu'il dit qu'à la suite de cette requête, et après l'avoir discutée avec les organisations en question, certaines d'entre elles pourraient éventuellement être incorporées dans la liste des organismes admissibles?

M. Fox: C'est cela. Il y en avait déjà quelques-unes avec lesquelles on a voulu communiquer à nouveau, suite à la réunion de ce comité de mardi. Par exemple, la question avait été soulevée à savoir si le vérificateur général, le commissaire aux langues officielles et le directeur général des élections devraient ou ne devraient pas être inclus. On a pris la position, à ce moment-là, qu'il était un peu difficile pour le gouvernement, de lui-même, de proposer que des institutions qui sont responsables devant les parlementaires soient automatiquement soumises à la loi.

Alors, suite à cette réunion-là, nous avons communiqué avec ces organismes-là, le vérificateur général, le directeur général des élections et le commissaire aux langues officielles. Le directeur général des élections a indiqué qu'il ne voyait aucun problème à ce que son bureau, son organisation, soit soumise à la loi. Alors, évidemment, à ce moment-là, nous allons proposer que le Bureau du directeur général des élections fasse partie

[Translation]

certaines de ces organismes gouvernementaux qui sont maintenant sur la liste soient retirés. Ai-je bien saisi . . .

M. Fox: Un seulement, la Commission canadienne du blé. Je déposerai devant le Comité, au début de la semaine prochaine, la correspondance que j'ai reçue de cette Commission m'indiquant qu'à son avis, le Parlement les mettrait dans une situation très difficile sur le marché international du blé en les assujettissant à cette loi.

M. Robinson (Burnaby): Y en a-t-il encore d'autres qui pourraient être retirés de cette liste?

Le président: Ce sera votre dernière question.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je demandais simplement s'il y en aurait d'autres.

M. Fox: Il n'y a que la Commission canadienne du blé, et on m'avise que la situation des Postes n'est pas très claire, si elles doivent devenir une société de la Couronne en septembre. Il nous faudrait évidemment, alors, au moins changer son nom, si elle reste sur la liste.

En tout cas, la seule dont je voulais aviser le Comité pour ce qui est de ce genre d'implication, est la Commission canadienne du blé, car les instances que j'ai reçues sont très vigoureuses.

M. Robinson (Burnaby): Et vous les déposerez.

M. Fox: Oui.

The Chairman: Mr. Lachance has asked for the floor.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

I would like be told exactly what is going on. At the last meeting, we had asked that the minister would briefly give us the reasons why the institutions were excluded. Mr. Robinson has just inquired about some of these.

Do I understand that the minister is saying that following this request and after having discussed with these institutions, some of them could possibly be added to the list of included institutions?

Mr. Fox: That is right. There were already a few with which we wanted to communicate again following this Committee's meeting on Tuesday. For instance, the question had been raised on the inclusion or exclusion of the Auditor General, the Commissioner of Official Languages and the Chief Electoral Officer. We had then taken the position that it was a little difficult for the government to suggest that institutions that are responsible before Parliament would automatically be subject to the act.

So, following that meeting, we communicated with these institutions, namely the Auditor General, the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Official Languages. The Chief Electoral Officer stated that he could see no problem to his office, his organization, being subject to the act. Then obviously we are going to suggest that the Office of the Chief Electoral Officer be put on the list of included institutions.

[Texte]

de la liste des organismes affectés. Le vérificateur général et le commissaire aux langues officielles avaient certaines réserves, et m'ont écrit à ce sujet-là. J'ai déposé les documents, dans la langue dans laquelle je les ai reçus, devant le comité. Vous les avez en votre possession en ce moment.

Il y avait également deux ou trois autres . . .

M. Lachance: Je présume donc qu'en ce qui concerne ces deux organisations, vous allez laisser au comité le soin de prendre la décision qui s'impose. Autrement dit, vous ne ferez pas de recommandation comme telle.

M. Fox: Je ne ferai pas de recommandation comme telle. Dans le fond, ce que je préférerais, si vous me demandiez si j'avais des préférences . . . Je n'ai pas de préférence à indiquer au comité, mais j'aurais espéré que le comité décide de laisser l'examen de ces quelques organismes exclus au comité parlementaire qui sera chargé de faire l'examen de la loi au cours de ses trois premières années d'existence. Ces organismes-là pourront être appelés devant le comité. On pourra leur demander de se justifier.

Il y a également cinq organismes qui n'apparaissent pas sur notre liste d'organismes inclus, mais qui seront ajoutés. Il s'agit de l'item 8, à la page 2 du document du 4 juin que j'ai fait distribuer au comité et qui s'intitule: «Accès à l'information: institutions non sujettes à la loi.» Il s'agit du Conseil du développement de l'Atlantique, le Centre canadien de sécurité et d'hygiène au travail, la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels, l'Agence de surveillance du secteur pétrolier et l'Office des indemnisations pétrolières.

Le président: Est-ce qu'il y a d'autres questions?

M. Lachance: Oui, monsieur le président. J'aimerais proposer un amendement. Vous vous souviendrez sans doute que j'avais demandé au ministre de soumettre au ministère de la Justice le texte français de la définition donnée au mot «tiers». On me soumet qu'effectivement, il y aurait certains problèmes avec la version française. On m'a remis un texte qui semblerait être plus conforme à l'esprit de ce qu'on veut dire sous sa définition de «tiers». Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement qui, semble-t-il, pourrait être immédiatement distribué aux membres du Comité. Finalement, c'est un amendement de style . . . en fait, plus que de style, puisque le texte français original était obscur. C'est un amendement qui rend la version française conforme à l'esprit de la loi. Cela me répugne un peu de dire: «conforme au texte anglais», puisque, normalement, les deux textes sont censés être rédigés en même temps.

• 1620

Le président: Alors, nous allons le distribuer immédiatement.

M. Lachance: Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement. Alors, je propose . . . et je pense que je n'ai pas besoin d'être secondé?

Le président: Non.

M. Lachance: Je propose que l'article 3 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, aux lignes 12 à 16, page 4, de ce qui suit:

[Traduction]

The Auditor General and the Commissioner of Official Languages had some hesitation and have written to me about it. I have tabled the documents in the language in which I have received them. You have them before you.

There were also two or three others . . .

Mr. Lachance: I therefore presume that as far as these two institutions are concerned, you will let the Committee decide what to do. In other words, you are not going to make such recommendation.

Mr. Fox: I will not make a recommendation as such. Indeed, if you ask me what I would prefer, not that I have to indicate any preference to the Committee, but I would have hoped that the Committee decide to leave the examination of these few institutions that are excluded to the Parliamentary committee that will be responsible for the analysis of the operations of the act in its first three years. The committee could then call these people as witnesses. They could be asked to justify such exclusion.

There are also five institutions that are not on our list of included institutions but that will be added. It is item 8, page 2 of the document dated June 4 that I had distributed to the Committee and that is entitled: Access to Information: Institutions Not Subject to the Act. They are the Atlantic Development Council, the Canadian Centre for Occupational Health and Safety, the Canadian Commission of Investigation on the Exportation of Cultural Goods, the Monitoring Agency of the Oil Industry and the Oil Compensation Board.

The Chairman: Are there any other questions?

Mr. Lachance: Yes, Mr. Chairman. I would like to move an amendment. You will probably remember that I had asked the minister to refer the French wording of the definition given for "third party" to the Minister of Justice. I am told that there might indeed be some problems with the French wording. I was given a wording that would seem to be more in adherence with the spirit we want to give in this definition of "third party". With your permission, Mr. Chairman, I would like to move an amendment that should immediately be distributed to the members. In fact, it is an amendment on the wording since the French text was rather unclear. It is an amendment which makes the French wording adhere to the spirit of the act. I hesitate to say: "adhere to the English text" since, normally, the wordings are supposed to be written simultaneously.

The Chairman: Then we are going to distribute it immediately.

Mr. Lachance: If you will allow me, Mr. Chairman, I would like to move the amendment. I so move and . . . I do not think that I need to be supported?

The Chairman: No.

Mr. Lachance: I move that Clause 3 in Appendix I of Bill C-43 be amended by striking out lines 12 to 16, page 4 in the French text and substituting the following:

[Text]

«tiers» Dans les cas d'une demande de communication de document, personne, groupement ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale.

Voilà, monsieur le président.

Le président: Êtes-vous d'accord? Alors, nous allons voter.

M. Lachance: Peut-être que nous n'avions pas disposé de l'amendement précédent, monsieur le président. Si tel est le cas, je ne sais pas dans quelle situation nous sommes. Je m'excuse, si je vous mets dans l'embarras. Je pourrais retenir mon amendement à ce moment-là.

Le président: Alors, nous allons clarifier la situation. Vous ne m'embarrassez pas, c'est simplement une petite question de procédure. Tout à l'heure, lors de la motion de M. Kilgour, nous n'avions pas quorum. Maintenant, nous avons quorum. Alors, nous allons disposer de cette motion. Ensuite nous pourrions disposer de la motion sur la définition de "government institution".

Alors, avant de disposer de cette motion concernant l'amendement du mot «tiers», est-ce qu'il y a des gens qui veulent parler sur cette motion?

Mr. Kilgour: Surely to goodness it makes more sense to have the list apply to everything except proper exceptions than to say it shall apply to a list which will change and will have to be added to, will have to be subtracted from. If the principle of the legislation is to apply it throughout, then go all the way and list the exceptions as well. I submit that this is the most logical way to do it—much more in keeping with what we are trying to do. Thank you.

Mr. Fox: Your amendment as it stands would say "all offices and boards except those listed in the annex". Then you would have to come up with a new definition of offices and boards because there is no definition of offices and boards. So there are some consequential amendments . . .

Mr. Kilgour: Oh, come on.

Mr. Fox: Sorry, there are some consequential amendments you would have to consider . . .

M. Lachance: Nous sommes complètement mêlés. Je pense que nous parlons de l'amendement de M. Kilgour, alors que nous n'avons pas encore disposé du mien.

Mr. Chairman: We now have a quorum. Mr. Lachance's motion will be the first discussed and after that we will table Mr. Kilgour's motion and discuss it. We now have a quorum. I am sorry about my explanation in French.

Dois-je comprendre qu'il n'y a personne qui veuille discuter de la motion de M. Lachance? Oui, en français, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Seulement une petite question. Est-ce que cela ne doit pas se lire, dans le cas d'une demande de communication de document, «en vertu de cette loi», "Under this act", en tout cas? Maintenant, c'est complètement général en français alors que l'anglais dit «under this act».

Le président: Monsieur Lachance.

[Translation]

«tiers» Dans les cas d'une demande de communication de document, personne, groupement ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale.

That is it, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you agreed? Then we are going to vote.

Mr. Lachance: Perhaps we have not disposed of the previous amendment, Mr. Chairman? If so, I do not know in what kind of situation we are now. I am sorry if I have confused you. I could withdraw my amendment.

The Chairman: Let us clarify the situation. You are not confusing me, it is just a small matter of procedure. Earlier, we did not have the quorum for Mr. Kilgour's motion. Now we do have a quorum. So we are going to dispose of the motion. Then we will go on to the motion on the definition of "government institution".

Before dealing with the motion concerning the amendment of the word "tiers", does anyone want the floor on the motion?

M. Kilgour: Il est bien évident qu'il est beaucoup plus normal de faire appliquer la liste à tous, sauf aux exceptions voulues, que de dire qu'elle s'appliquera à une liste qui changera et à laquelle on devra ajouter ou retirer certains éléments. Si le principe de la loi doit s'appliquer de façon générale, prenons tout et énumérons également les exceptions. Je crois que ce serait la façon la plus logique de procéder, que cela correspondrait beaucoup mieux à ce que nous essayons de faire. Merci.

M. Fox: Votre amendement, pour le moment, dirait: «tous les bureaux et commissions, sauf ceux qui figurent à la liste contenue dans l'annexe». Il vous faudrait alors donner une nouvelle définition de bureaux et commissions, car il n'y en a pas. Cela entraînerait quelques autres amendements aussi . . .

M. Kilgour: Oh, voyons!

M. Fox: Je suis désolé, mais il y aurait certainement des amendements à envisager à la suite de celui-ci . . .

Mr. Lachance: We are completely confused. I think we are speaking of Mr. Kilgour's amendment, yet we have not dealt with mine.

Le président: Nous avons maintenant le quorum. La motion de M. Lachance sera la première, et nous passerons ensuite à celle de M. Kilgour. Je suis désolé de mon explication en français.

Do I take it that nobody wants to discuss Mr. Lachance's motion? Yes, in French, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Just a very brief question. Should this not read, in the case of a request for a document, "en vertu de cette loi", "Under this act", anyway? It is very general in French whereas in English we have "under this act".

The Chairman: Mr. Lachance.

[Texte]

M. Lachance: Monsieur le président, je ne suis pas un spécialiste en rédaction des lois. J'ai spécifiquement fait la demande aux gens du ministère de la Justice de vérifier l'ancien texte pour s'assurer qu'il était conforme. On m'a proposé une version qui est là.

Je ne suis pas en mesure de juger si, oui ou non, ce que je propose est conforme aux pratiques de rédaction des lois, je ne suis pas un spécialiste. Ce n'est pas parce qu'on ne le dit pas textuellement, tel que vous l'avez proposé, monsieur Robinson, que ce n'est pas sous-entendu, en rédaction des lois. Alors, vous me prenez un peu au dépourvu. Éventuellement, je présume que peut-être votre remarque pourrait être prise en considération et si, effectivement, il y avait eu un oubli, on pourrait éventuellement réouvrir la question. Mais, je me permets de présumer qu'après avoir demandé spécifiquement au ministère de la Justice de réécrire cet article, qu'ils ont réécrit l'article pour qu'il soit conforme à ce que nous voulons dire. Alors, je ne peux pas répondre autre chose, monsieur Robinson, que je me dois de faire confiance aux rédacteurs de lois professionnels.

• 1625

Le président: Excusez-moi, monsieur le ministre, je ne veux pas faire de commentaires pour vous... Mais, je crois que M. Robinson veut souligner le fait que si on faisait la traduction mot à mot de *under this Act*, for the English version, ce serait: sous cette loi dans la version française. Le ministre peut peut-être nous donner des explications parce qu'il y a autre chose, apparemment, dans les différents articles.

M. Fox: Selon ce que l'on me dit de la part des rédacteurs du ministère de la Justice, c'est que dans la conception française, ils ne se servent pas de ces mots constamment. Il y a d'autres endroits dans le texte où, comme vous pouvez voir, même dans les exceptions ou dans le texte anglais, on se réfère à: *under this Act*. Je me réfère par exemple à l'article 15(1) et si vous regardez le texte correspondant de la version française, on ne dit pas: en vertu de cette loi. Somme toute, ce n'est pas des traductions textuelles, mais ce sont des traductions qui sont censées être selon la philosophie des langues.

Le président: très bien. Alors, avez-vous d'autres commentaires?

L'amendement est adopté.

Le président: Maintenant, s'il n'y a pas d'autres commentaires, nous allons maintenant passer...

Do you want to ask some question about the motion?

Mr. Reid (St. Catharines): Is this the motion the French section just passed?

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (St. Catharines): I have no comment to make.

The Chairman: Okay. Now we have the other amendment which Mr. Kilgour put on the table, the amendment by which he wants to change the definition of government institution.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Do we have a copy of that?

The Chairman: Yes, I think everybody now has a copy. I hope so.

[Traduction]

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I am not an expert in writing laws. I have specifically asked people in the Department of Justice to check with the former wording to make sure it was saying the same thing. I have been submitted this wording.

I cannot judge whether or not what I am proposing is in accordance with the practices of the legislative writing, I am not an expert. The fact that it is not textually the same does not mean, Mr. Robinson, that it is not meant. So you are really asking me a question that I cannot answer. Some day, I presume that maybe we could take into account what you have said and if something was forgotten we could eventually re-open the question. Would I dare presume that after having precisely asked the Department of Justice to rewrite this clause, that they do so according to what we want to say. So Mr. Robinson, I can but answer that I must trust the professional law drafters.

The Chairman: May I interrupt, Mr. Minister, I do not want to make comments for you... but I think that Mr. Robinson wants to underline the fact that if we did translate word for word "under this Act," for the English version, it would be *sous cette loi, dans la version française*. Maybe the minister can give us some explanation because there is evidently something else in the different clauses.

Mr. Fox: What the drafters of the Department of Justice have told me, is that they do not use these words constantly in the French version. There are other places in the text where, as you can see, even for the exceptions or for the English text, there is a reference to: "Under this Act". I am looking, for example, at Clause 15(1) and if you look at the corresponding text of the French version, it is not: *en vertu de cette loi*, these are not textual translations, but translations that are supposed to be done according to the philosophy of the languages.

The Chairman: Very well, then. Do you have more comments?

Amendment agreed to.

The Chairman: Now, if there are no other comments: we will pass to...

Avez-vous des questions à poser sur la motion?

M. Reid (St. Catharines): Est-ce la motion, la partie française qui vient d'être adoptée?

Le président: En effet.

M. Reid (St. Catharines): Je n'ai pas de commentaires.

Le président: Très bien. Nous avons maintenant l'autre amendement présenté par M. Kilgour visant à modifier la définition d'une institution gouvernementale.

M. Reid (Kenora-Rainy River): En avez-vous un exemplaire?

Le président: Oui, je pense que tout le monde en a une copie. Je l'espère.

[Text]

Mr. Kilgour: It was circulated, Mr. Chairman.

The Chairman: It was a very small amendment. I think Mr. Reid does not have a copy.

Mr. Stollery: It is the typewriter from the Department of Justice with which they print the small type at the bottom of insurance policies.

Mr. Kilgour: The very capable clerk has pointed out, Mr. Chairman, that I should move to amend Bill C-43 by striking out lines 27 and 28 on page 3 and substituting the following therefore:

"Government institution" means any department or Ministry of State of the Government of Canada or any body or office thereof except those listed in the schedule;

Let me just state it differently, that instead of listing the agencies to which it applies, we would simply say that it applies to everything except the exemptions. I submit to any of you who have ever taken a course in logic that this has to be much the better way to do it in terms of the spirit of what we are trying to do in this legislation. Thank you.

Mr. Reid (St. Catharines): Just one further comment, Mr. Chairman, and I apologize for not bringing it in. I received in the mail this morning a submission from a professor, an academic, from the Province of British Columbia disclaiming a representation that was made.

The Chairman: From Mr. Robinson's riding?

Mr. Reid (St. Catharines): It might have been from Mr. Robinson's riding, it was in the same general area.

Mr. Robinson (Burnaby): The same party.

Mr. Reid (St. Catharines): Maybe it was the same party.

The representation was made, Mr. Chairman, disclaiming the position being taken by the police chief constables who were quoting him in a certain manner. He took the position fairly squarely that the *prima facie* situation was that all government institutions should come under the purview of the act and that cases should be made for the exclusion of those which should be excluded and then not necessarily in their entirety. I think that is what Mr. Robinson is pointing out. Even Mr. Lachance is saying that in some instances parts of operations should be surely subject to public purview and the department should clearly set out what is not subject to the act itself but subject to the protection that should be given to departments or agencies that deserve that kind of protection.

• 1630

This was in the submission this morning which I support, and whether it came from Mr. Robinson's riding or not, I think it is perhaps a correct and more proper way of approaching it in this bill.

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: Thank you.

Oui, madame Payette.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, je ne me suis pas adressé à cette question. Par contre, selon mes consultations, au niveau académique, c'est peut-être plus de culture

[Translation]

M. Kilgour: On l'a distribué, monsieur le président.

Le président: C'est un très petit amendement. Je pense que M. Reid n'en a pas d'exemplaire.

M. Stollery: Cela provient de la machine à écrire du ministère de la Justice dont ils se servent pour les petits imprimés au bas des polices d'assurance.

M. Kilgour: Monsieur le président, le très compétent greffier m'a souligné que je devrais proposer qu'on amende le Bill C-43 en retranchant les lignes 31 à 34, à la page 3, et en les remplaçant par ce qui suit:

«Institution fédérale» tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada ou tout organisme, sauf ceux figurant à l'annexe;

Je vais vous l'expliquer en d'autres mots; au lieu de donner la liste des organismes visés, nous vous donnons simplement la liste de ceux qui sont exemptés. Pour ceux qui ont déjà suivi un cours de logique, je prétends que c'est la meilleure façon de procéder, compte tenu de l'esprit que nous voulons donner à cette loi. Merci.

M. Reid (St. Catharines): Juste un autre commentaire, monsieur le président, et je m'excuse de ne pas vous avoir soumis cela auparavant. J'ai reçu par la poste, ce matin, un exposé d'un professeur, un universitaire, de la province de la Colombie-Britannique désavouant un exposé qui a été fait.

Le président: De la circonscription de M. Robinson?

M. Reid (St. Catharines): Peut-être, mais c'était dans cette région.

M. Robinson (Burnaby): Du même parti?

M. Reid (St. Catharines): Il est peut-être du même parti.

Dans cette lettre, monsieur le président, il désavoue la position adoptée par les chefs de police, qui le citaient d'une certaine façon. Il avait pris carrément position que, de prime abord, la situation était que les articles de la loi s'appliquent à toutes les institutions gouvernementales et qu'il faudrait justifier celles qui en seraient exclues et qu'elles n'en seraient pas nécessairement exclues entièrement. Je pense que c'est ce que M. Robinson souligne. Mais M. Lachance dit que dans certains cas, une partie des activités devrait sûrement être assujettie à un examen public et que le ministère devrait établir clairement ce qui est exempté de la loi et susceptible de bénéficier de la protection qui serait accordée aux ministères ou aux organismes qui méritent ce genre de protection.

C'est le contenu de la lettre que j'ai reçue ce matin, avec laquelle je suis d'accord, qu'elle provienne de la circonscription de M. Robinson ou non. Je pense que c'est peut-être la bonne façon d'aborder cet aspect du bill, et probablement la plus adéquate.

Une voix: Bravo, bravo!

Le président: Merci.

Yes, Mrs. Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I have not addressed this question. On the other hand, based on my consultation at the academic level, maybe it is more in the life and culture

[Texte]

civiliste d'écrire, en fait, les choses auxquelles on a droit, les choses qui sont dans le droit. Si je faisais cette caricature, c'est qu'on pourrait dire que dans une société, on a tous les droits sauf ceux qui sont énumérés comme n'étant pas des droits. C'est peut-être aller un peu loin, mais pur moi, en tout cas, je préfère nettement l'approche de faire la liste des institutions qui sont couvertes d'abord et d'avoir en annexe, effectivement, pour le besoin des contribuables, les institutions qui ne sont pas couvertes.

Je pense que c'est peut-être, effectivement, qu'il y a une différence culturelle, mais à mon avis, pour les citoyens de la rue, c'est plus facile de regarder le texte de loi et de savoir, finalement, s'il a accès à l'information dans les institutions A, B, C, D, E, F que d'aller voir dans les annexes.

Finalement, certaines institutions, peut-être, seront ajoutées éventuellement. Avoir un texte de loi qui est figé à tout jamais en sachant que cette loi-là sera réexaminé par le même comité dans quelques années... En tout cas, je ferais confiance à cette approche et à cette méthodologie-là. Après, si l'expérience n'est pas valable, on pourra toujours revenir aux exceptions. Alors, je pense que si nos collègues sont d'accord avec cette approche peut-être plutôt de droit administratif, même si on ne peut peut-être pas réconcilier nos méthodes rédactionnelles, j'ai l'impression que c'est plus facile, en tout cas pour les contribuables de mon comté qui veulent utiliser la loi, d'avoir dans la loi elle-même les institutions qui sont couvertes par la loi.

Le président: Très bien. Monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just briefly for the record to indicate that we support this proposition. Indeed, had the motion not been moved by my friend, Mr. Kilgour, certainly we would have proposed a similar motion. Group after group appeared before this committee urging very strongly that in the spirit of freedom of information legislation that there should be essentially an onus on the government to include all institutions and that it should be required to show cause specifically why a particular institution was being excluded. As ACCESS, for example, which was only one group, stated, it should be made clear that institutions were not excluded simply because of, as they put it, fierce and effective bureaucratic lobbying. Also, they raise a number of other legitimate concerns with respect to the present approach. Certainly, we support the concept of including all institutions subject to a stated list of exemptions.

We will support the amendment and I would like to give notice that if by some quirk of votes the amendment were to be defeated that, at the very least, I would hope the committee would see fit to accept an amendment including in the bill—and not just accepting a promise by the minister that there would be a manual which included this—a list of those institutions which are exempted, as we have been presented here today, so that we know by looking at the legislation itself exactly what is excluded from the purview of the bill. But certainly, we support the principle that all should be included and that there should be an excluded list.

[Traduction]

of the common law, in fact, things to which we have a right, things which are in the law. If I would paraphrase, I could say that in a society we have all the rights except those that are listed as not being rights. Maybe it is pushing things a bit far, but personally, anyway, I clearly prefer to have a list first of the institutions to which it is applicable and to have in the schedule, effectively, for the use of the taxpayers, the institutions which are exempted.

In fact, I think it is because there is a cultural difference but I think that for the laypersons it is more easy to look at the text of the law and to know, finally, if he has access to information in the institution A, B, C, D, E, F than having to refer to the schedule.

Finally, it is possible that eventually some institutions will be added. Having a text of law that is fixed forever knowing that this law will be reviewed by the same committee in a few years... However, I would trust this approach and this methodology. Afterwards, if the experience proves wrong, we could always come back to the exemptions. So, I think that if my colleagues agree with this approach more of an administrative law approach maybe, even if our drafting procedure can be reconciled, I feel it is more easy anyway for the taxpayer of my riding who want to use this law, to have in the law itself the institution to which it applies.

The Chairman: Very well. Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je tiens à dire brièvement, pour la bonne forme, que nous appuyons cette proposition. À tel point que si notre ami, M. Kilgour, n'avait pas présenté cette motion, nous l'aurions certainement fait nous-mêmes. De nombreux groupes ayant comparu devant de Comité ont insisté fortement pour que, dans l'esprit de la Loi sur la liberté d'accès à l'information, ce soit essentiellement la responsabilité du gouvernement d'y inclure toutes les institutions, et qu'il établisse précisément pourquoi une institution en particulier en est exemptée. Comme ACCESS, par exemple, le seul groupe qui a déclaré qu'il faudrait préciser que les institutions ne sont pas exclues simplement à cause de ce qu'ils ont appelé le lobbying bureaucratique féroce et efficace. Ils ont également soulevé un certain nombre d'autres préoccupations légitimes touchant la démarche actuelle. Évidemment, nous appuyons le concept d'inclure toutes les institutions, à condition d'établir une liste des exemptions.

Nous appuierons cet amendement, et je tiens à aviser que si, par malheur, cet amendement était défait, j'espère au moins que le Comité accepterait un amendement visant à inclure dans le bill une liste des institutions exemptées, comme nous l'avons présentée aujourd'hui, sans se contenter simplement d'une promesse du ministre qu'il y aurait un manuel contenant cette liste, afin que nous sachions, en consultant la loi, exactement quelles sont les institutions auxquelles elle ne s'applique pas. Mais nous serions certainement d'accord sur le principe que toutes soient incluses et qu'il y ait une liste des exemptions.

[Text]

Mr. Stollery: I just would like to bring to the attention of the members that the Canadian Bar Association model bill was drafted in this way.

The Chairman: Mr. Baker

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, what Mr. Stollery has indicated is quite true. But I hope we learn from the experience that we have all had, and that experience has to come from the numbers of people that came before us to indicate that perhaps the Canadian Bar Association's view should be at least questioned on that ground. That was certainly the evidence of ACCESS, as Mr. Robinson has mentioned, and there were others. I think we should look at it from the point of view of all of the evidence. And I think the balance of the evidence we have heard in the review would seem to indicate that what is expected by a freedom of information bill, or an access to information bill—whichever—ought to take place, and the average person the member for Montreal-Mercier was speaking about just a few moments ago as she buttressed the arguments of Mr. Kilgour ought to be taken into consideration. Given what has been said in the press, given what has been said by various groups, members of Parliament, about freedom of information, by the minister himself on the intentions of this government on freedom of information, the average person—not the lawyer, not the member of the Canadian Bar Association, not the judge, not the Solicitor General—the average person would today believe every institution of government would now be open, except, of course, some that for some very good reasons would be closed: reasons which are supportable, because it would do injury to some legitimate purpose.

• 1635

It is the average person I think we ought to be dealing with. The average person would not dream there could be a long list—he could not conceive that we would bother, at this stage of our knowledge, even though it was done earlier—at this stage of our knowledge—if he knew what we had heard as a committee, that we would still be in the position where we would be putting down a long list of things that were accessible. He would assume, given the commitment of the government, that everything would be accessible unless there was a good reason to keep it out. And that is the thrust of the amendment. The amendment has that as its primary thrust.

The second thrust it has is to ensure that the exceptions are pinpointed, that the exceptions are highlighted, for a good reason: so there can be a questioning by this average person of the reasons why. He is entitled to know, especially if he attempts to make application. It makes the bill easy to read for the people it is intended to serve, not the government, not the lawyers, not the Solicitor General, the Minister of Justice, or anyone but the public.

The public assumes after this bill goes through, from all the rhetoric, that things are going to be open; and I suggest that assumption is not an unreasonable one to follow in the drafting of the bill; and given our experience, the amendment put forward by Mr. Kilgour on those terms is reasonable and

[Translation]

M. Stollery: Je tiens simplement à faire remarquer aux membres que le projet de loi modèle de l'Association canadienne du Barreau était libellé de cette façon.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, ce que vient de dire M. Stollery est tout à fait vrai. Toutefois, j'espère que nous apprenons tous par expérience, et pour l'expérience de nombre de personnes qui ont comparu devant ce Comité, disons, que peut-être, il faudrait mettre en doute les opinions de l'Association canadienne du Barreau sur cette question. En tout cas, c'était certainement le témoignage du groupe ACCESS, mentionné par M. Robinson, et d'autres également. Je pense que nous devrions étudier la chose en tenant compte de tous les témoignages entendus. Dans l'ensemble, les témoignages que nous avons entendus lors de notre étude semblent indiquer que ce que l'on attend d'une loi sur la liberté d'information ou sur la liberté d'accès à l'information, quelle qu'elle soit, devrait se concrétiser en tenant compte du citoyen de la rue, comme le disait tout à l'heure le député de Montréal-Mercier en éteignant les arguments de M. Kilgour. Étant donné ce qui a paru dans la presse, ce qui a été dit par divers groupes, et députés, au sujet de la liberté d'information, et par le ministre même, quant aux intentions du gouvernement touchant la liberté d'information, le citoyen moyen—non pas l'avocat, ni le membre de l'Association du Barreau canadien, ni le juge, ni le solliciteur général—le citoyen ordinaire serait porté à croire aujourd'hui que cette loi s'applique à chaque organisme gouvernemental, sauf, bien sûr, ceux qui, pour de très bonnes raisons, en seraient exemptés: des raisons défendables, car cela peut porter préjudice à certains objectifs légitimes.

Je pense que c'est dans l'optique du citoyen ordinaire que nous devrions traiter cette question. Le citoyen ordinaire n'imaginerait pas qu'il pourrait y avoir une longue liste... d'après ce que nous savons, il n'imaginerait pas que nous prendrions la peine, sachant les témoignages que notre Comité a entendus, que nous prendrions quand même la peine d'établir une longue liste des organismes accessibles. Il présumerait, étant donné l'engagement du gouvernement, que tout serait accessible, à moins qu'il y ait d'excellentes raisons pour que ce ne le soit pas. Voilà le but de cet amendement. C'est son but premier.

Deuxièmement, cet amendement vise à s'assurer que les exceptions soient indiquées précisément, qu'elles soient mises en évidence pour une bonne raison, de sorte que ce citoyen ordinaire peut s'interroger sur ces motifs. Il a le droit de savoir, surtout s'il essaie de faire une demande de renseignements. De toute façon, le bill est plus facile à comprendre pour les gens qu'il est censé servir, pas le gouvernement, pas les avocats, pas le solliciteur général, ni le ministre de la Justice, ou quiconque, si ce n'est le public.

Le public présume qu'après son adoption, selon toutes les déclarations, il aura accès à tout. Et je prétends qu'il n'est pas illogique d'adopter ce point de vue dans la rédaction de ce bill, et compte tenu de notre expérience, l'amendement présenté par M. Kilgour à ce sujet est raisonnable et devrait plaire aux

[Texte]

ought to appeal to members of the committee. I am aware of what happened in Bill C-15; I am aware of that; and I am aware, as I said earlier, and I want to repeat it again, that under Bill C-15 we did not have the benefit of the extensive briefings we had on this—and I want to commend you, Mr. Chairman, for allowing that full briefing by members of the public, that input by members of the public. I think we should follow what the public believes we are talking about, and it is that government institutions are open unless there is good reason to close them. The bill certainly is not clear and definitive, except to a lawyer, from that point of view. We are not drafting for the lawyers; we are drafting for the average person who lives in Mercier.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: J'ai quatre courts commentaires, monsieur le président.

Je ne pense pas qu'ici personne va dire que l'amendement de M. Kilgour n'est pas raisonnable. Nous avons eu une longue conversation à ce sujet et c'est une question d'approche. Je voudrais simplement dire qu'en ce qui concerne le contenu juridique du bill, que l'on suive une approche ou l'autre, le contenu juridique sera le même. Cela, je pense que c'est important de le souligner, que ce soit pour l'une ou pour l'autre des deux formules.

Deuxièmement, le ministre s'est engagé, et je pense l'avoir entendu dernièrement à ce comité, à publiciser, dans les avis et formulaires qui seront distribués dans tous les postes d'information où ils seront disponibles au Canada, la liste des organisations qui seront exclus à un moment donné, puisque le pouvoir réglementaire du ministre lui donne la possibilité d'incorporer de nouveaux organismes dans la liste, par l'annexe. Troisièmement, le projet de loi prévoit, à l'article 72, qu'un comité parlementaire devra être formé pour étudier la mise en œuvre du bill en question. Celui-ci, supposément, si son application était difficile ou s'il y avait des recommandations ou des représentations de la part du public à cet égard, pourrait éventuellement être modifié dans la direction que propose M. Kilgour.

• 1640

Alors, pour toutes ces raisons, le fait que le contenu juridique qui est le même, la possibilité pour les gens de savoir quelles sont les organismes qui seront exclus par le biais des avis et formulaires et, troisièmement, la révision parlementaire... Pour ma part, une approche ou l'autre... Finalement, je pense que l'approche du ministre est raisonnable. Je voterai donc contre l'amendement qui est proposé, non pas parce qu'il n'est pas raisonnable, mais parce qu'à mon avis il n'apporte en soit rien de concrètement nouveau au bill lui-même, et que l'approche du ministre lui donnera la discrétion voulue pour incorporer de nouvelles banques de données sans avoir à passer par un amendement législatif suite à l'adoption de la loi s'il désirait incorporer de nouveaux organismes dans la liste de ceux qui sont éligibles.

Alors, je voterai contre l'amendement de M. Kilgour pour ces raisons.

[Traduction]

membres du Comité. Je sais ce qui est arrivé pour le Bill C-15; je le dis et je le répète, à ce moment-là, nous n'avions pas eu l'avantage d'être longuement informés, comme c'est le cas cette fois-ci, et je vous félicite, monsieur le président, d'avoir permis cette participation et cette information complète fournie par les représentants du public. A mon avis, nous devrions suivre aussi cette croyance populaire dont il est question, à savoir que ce bill s'applique à toutes les institutions fédérales, à moins qu'il y ait d'excellents motifs de les exclure. Sur cet aspect, le bill est loin d'être clair et définitif, sauf pour un avocat. Nous ne rédigeons pas pour les avocats, mais pour le citoyen ordinaire qui habite Mercier.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I have four brief comments.

I do not think anybody here will say that Mr. Kilgour's amendment is not reasonable. We have had long discussions on this subject and it is a matter of approach. I simply want to say that concerning the legal substance of the bill that it will be the same whichever approach is followed. And I think it is important to underline it, whichever formula is chosen.

Secondly, the minister has committed himself, and I heard him recently on this Committee, to publicize in the notices and forms that will be distributed in all the information centres where they will be available in Canada, the lists of institutions that will be excluded at a given time since his regulatory power gives him the possibility to include new institutions in the list through the schedule. Thirdly, Clause 72 of the bill provides that a Parliamentary committee will be formed to review its application. Supposedly, if it proves to be difficult or if there were suggestions or representations from the public in this sense, this committee could amend this the way which Mr. Kilgour proposes to do.

So, for all these reasons, given the fact that the legal substance is the same, the possibility for the people to know through the notice and forms which institutions will be excluded and, thirdly, the Parliamentary review—Personally, one way or the other... Finally, I think that the department's proposition is reasonable. So I vote against the proposed amendment, not because it is not reasonable, but because I think it does not bring anything new to the bill itself and the way the minister proposed to do it he will have the discretionary power necessary to incorporate new data banks without going through the legislative amendment after the passage of the bill if he wanted to incorporate new institutions in the list of those that are eligible.

So, for those reasons, I vote against Mr. Kilgour's amendment.

[Text]

L'amendement est rejeté.

Le président: Maintenant, est-ce que l'article 3, tel que modifié par la définition du mot «tiers» pour la version française, est adopté?

Oui, monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would like to suggest that perhaps we stand Schedule I Clause 3 at the present time, not in terms of the definition of "government institution", but because it is the definition clause, which applies to the entire bill, and there have been a number of representations made to the committee with respect to other sections of the bill—that perhaps there should be specific terms defined that are left undefined now. In Schedule I Clause 4 there has been a suggestion, for example, that the word "control" be specifically defined. In later clauses there are suggestions that phrases or particular words be defined. Since the clause does apply to the entire bill, I would suggest that we move on now to other clauses, certainly, but that we leave open the possibility of coming back and adding definitions of other terms or phrases that we may want to consider later.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I think that is a very constructive suggestion.

The Chairman: We stand the clause.

Est-ce que tout le monde est d'accord pour que l'article trois soit réservé? D'accord!

L'article 3 est réservé.

Le président: Nous passons donc maintenant à l'article 4.

L'annexe I, l'article 4—(Droit d'accès).

The Chairman: One minute please. I have the parliamentary secretary, and after that I have Mr. Reid.

Mr. Stollery: Let him go first.

The Chairman: Mr. Reid first? Okay, Mr. Reid.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I would like to make an amendment that would go as follows: That Clause 4.(1)(a) of Schedule I be deleted.

The Chairman: Do you have a copy of your amendment?

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I will have to write it out.

Mr. Lachance: Would Mr. Reid please repeat his amendment?

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): It is that Clause 4.(1)(a) of Schedule I be deleted.

The effect of this is to eliminate the restriction that only Canadian citizens could have access to information through this act. I just want to say that having had the opportunity to do research in Great Britain that applied to Canada in its colonial days, it would be a great tragedy if . . .

The Chairman: Before we go on, do you want to write your amendment and read it after that?

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Okay.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just on a point of order, I wonder if Mr. Reid is aware that his amendment would, in fact—at least as I understand it—restrict access to

[Translation]

Amendment defeated.

The Chairman: Now is Clause 3 as modified by the definition of the word tiers in the French text adopted?

Yes, Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que nous réservions l'annexe I de l'article 3 pour le moment, non pas à cause de la définition «institution fédérale» mais simplement parce que c'est un article de définition qui s'applique à l'ensemble du bill et un certain nombre de représentations ont été faites au Comité touchant d'autres parties du bill . . . il y a peut-être d'autres termes précis qu'il faudrait définir et qui ne le sont pas. Par exemple, à l'annexe I de l'article 4 on a suggéré que le mot «contrôle» soit défini. Plus loin, on suggère également que certaines phrases et certains mots dans d'autres articles soient redéfinis. Étant donné que cet article s'applique à l'ensemble du bill, je suggère que nous passions à l'étude d'autres articles, mais que nous réservions la possibilité d'y revenir et d'y ajouter des définitions de termes ou de phrases que nous voudrions peut-être envisager plus tard.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, à mon avis c'est une suggestion très positive.

Le président: Nous réservons cet article.

Does everyone agree to stand Clause 3? Agreed!

Clause 3 is stood.

The Chairman: We now move to Clause 4.

Schedule I, Clause 4—(Right of access).

Le président: Un instant, s'il vous plaît; d'abord le secrétaire parlementaire et ensuite M. Reid.

M. Stollery: Donnez lui la parole d'abord.

Le président: Monsieur Reid d'abord? Très bien, monsieur Reid.

M. Reid (Kenora-Rainy River): J'aimerais présenter l'amendement suivant: que l'on retranche l'alinéa (1)(a) de l'article 4, annexe I.

Le président: Avez-vous une copie de votre amendement?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Je devrai l'écrire.

M. Lachance: M. Reid voudrait-il répéter son amendement?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Il s'agit de retrancher l'alinéa 4(1)(a) de l'annexe I.

Ce faisant, on enlève la restriction permettant aux seuls citoyens canadiens d'avoir ce droit d'accès. Je tiens simplement à dire qu'ils ont eu l'occasion de faire des recherches en Grande-Bretagne portant sur l'époque coloniale du Canada et que ce serait une grande tragédie si . . .

Le président: Avant d'aller plus loin, voulez-vous écrire votre amendement et le lire ensuite?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Très bien.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je me demande si M. Reid est conscient que son amendement, du moins de la façon dont je le comprends,

[Texte]

two groups, namely permanent residents and corporations. Those would be the only groups that would have access if his amendment were to be carried. I do not believe that is the intent of his amendment.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I have an amendment to propose that might . . .

The Chairman: I think we will have the amendment of Mr. . . .

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Let us hear what the parliamentary secretary has to say. I will stand down until I hear what he has to say.

The Chairman: You will stand your motion?

• 1645

Mr. Stollery: I move that Clause 4 of Schedule I be amended by striking out line 29 on page 4 and substituting the following:

(2) The Governor in Council may by order extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate. (3) For the purposes of this Act, any

Now, I think everyone has copies of the amendments, so I think that, in effect, may resolve the problem of Mr. Reid, by allowing for the potential extension of the numbers of people who have access.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I would like the minister to tell us about the intent. I mean, I think we all know the intent, but I would like to have explained what is behind this amendment.

Mr. Fox: Basically, as you know, our feeling in presenting the legislation is that the right of access should be limited to Canadian citizens. The rationale for that, of course, is that the main purpose of the access to information legislation is really to make the operation of democratically elected governments more open to citizens of that country, and on the grounds of principle it is really the citizens of a country who have the greatest interest in obtaining information.

The second point, of course, is that if you make it available beyond the limits of citizenship, then of course there are a number of foreign bodies or institutions which, as of right, can obtain this information.

However, we have listened with a great deal of interest to the representations made by various groups who have appeared before the committee, particularly to the effect that the U.S. legislation does not have this restriction, although our reading of the American press at the moment would indicate that the Department of Justice in the United States feels that perhaps it should be restricted to American citizens because they have had a great deal of requests coming from foreign embassies and foreign groups in general.

The other fear that was expressed by groups before this committee was that the Americans would exclude Canadians if our legislation were limited to Canadians. So we want to give

[Traduction]

limiterait l'accès à deux groupes, c'est-à-dire les résidents permanents et les sociétés constituées en corporations. Seuls ces deux groupes auraient accès à l'information si son amendement était adopté. Or, je ne pense pas que ce soit là le but de son amendement.

M. Stollery: Monsieur le président, j'ai un amendement à proposer qui pourrait . . .

Le président: Je pense que nous aurons d'abord l'amendement de M. . . .

M. Reid (Kenora-Rainy River): Écoutons le secrétaire parlementaire. Je vais m'abstenir jusqu'à ce qu'il se soit prononcé.

Le président: Vous réservez votre motion?

M. Stollery: Je propose que l'article 4 de l'annexe I soit modifié par substitution, à la ligne 27, page 4, de ce qui suit:

(2) Le gouverneur peut, par décret, étendre, conditionnellement ou non, le droit d'accès visé au paragraphe (1) à des individus autres que ceux qui sont mentionnés. (3) Pour l'application de la présente loi, les

Je crois que tous les membres ont des copies des amendements, par conséquent, cela résout probablement les problèmes de M. Reid puisqu'on élargit le nombre de personnes qui peuvent avoir accès.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Je voudrais que le ministre nous en donne la raison. Nous savons quelle est la raison, mais j'aimerais qu'il nous explique ce qu'il y a derrière cet amendement.

M. Fox: Nous voulons surtout par cette loi limiter aux citoyens canadiens l'accès à l'information. La raison d'être c'est qu'évidemment l'objectif principal de la Loi sur l'accès à l'information est de faire que les activités d'un gouvernement élu démocratiquement soient plus ouvertes aux citoyens, et, pour des raisons de principe, nous sommes vraiment les citoyens les plus intéressés à obtenir l'information.

Deuxièmement, si la liberté d'information dépasse les limites de la citoyenneté, il y aurait évidemment un certain nombre d'institutions ou de groupes étrangers qui, de droit, peuvent obtenir l'information.

Nous avons écouté avec beaucoup d'intérêt les instances présentées par divers groupes qui ont comparu devant le Comité, notamment que la loi américaine ne comporte pas cette limitation; cependant, si on lit la presse américaine actuellement, il semblerait que le ministère de la Justice des États-Unis soit d'avis qu'il faudrait peut-être restreindre aux citoyens américains l'accès à cette information à cause d'un très grand nombre de demandes reçues d'ambassades et de groupes étrangers en général.

D'autres groupes qui ont comparu se sont dit inquiets que les Américains excluraient les Canadiens si notre loi était limitée aux Canadiens. Nous voulons donc donner au gouver-

[Text]

the Governor in Council the powers to extend the right of access where there is reciprocity.

We see no point, for instance, in extending access to all countries if those countries do not reciprocate and grant access to Canadian citizens, Canadian newspaper people, and Canadians in general. We also feel that it might facilitate access to Canadians elsewhere in bilateral negotiations.

The Chairman: Okay.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I share the view of Mr. Reid, having also studied myself overseas in a country which did not have any freedom of information legislation, that the clause should not be restricted to Canadian citizens or permanent residents or corporations incorporated by or under a law of Canada or a province but rather should, as the American legislation presently does, be extended to all applicants. I think we should bear in mind the fact that there is a cost recovery mechanism here, an initial fee of up to \$25, and that there are other fees which can be extracted as well.

I think we should also bear in mind the representations of a number of witnesses who have appeared before us, including, for example, Inge Hansen, who quite properly pointed out that in the case of foreign inmates, for example, who are not Canadian citizens or permanent residents, the decisions which are made within this context or which are made here in Canada where they are living may directly affect them, and indeed will directly affect them; that foreign journalists who are working in Canada, who may not be Canadian citizens or permanent residents, and very likely are not, may be directly affected by decisions which are taken here in Canada.

• 1650

Another group which has not, I believe, been referred to yet, but which is a group which would be affected, is the diplomatic group, and various consuls in different cities and so on . . .

Mr. Fox: Exactly. That is the purpose of the bill the restrictions.

Mr. Robinson (Burnaby): . . . who certainly are affected by Canadian legislation, and by Canadian information, and yet, pursuant to this, would have no right of access to it.

I think the other point that surely should be made—and has been made by witnesses—is that, in fact, it is very easy to get around this particular restriction by simply asking any Canadian citizen to act on your behalf to obtain information; and, if indeed that is the case, surely we should recognize the reality and extend access to all persons, as the American legislation does.

I have some questions about the specific amendment. I note that it says that the Governor in Council may by order extend the right to be given access to include individuals not referred to in that subclause. Well, I wonder whether really that was the intent. I hope the intent was not to restrict it to individuals. The words “persons”, “groups of persons”, “organizations”

[Translation]

neur en conseil le pouvoir d'étendre le droit à l'accès lorsqu'il y a réciprocité.

Nous ne voyons pas pourquoi, par exemple, il faudrait étendre le droit d'accès à tous les pays, si ces pays n'adoptent pas une mesure réciproque et n'accordent pas l'accès à l'information aux journalistes canadiens et aux citoyens canadiens en général. Nous croyons également que cela faciliterait l'accès à l'information aux Canadiens qui participent à des négociations bilatérales.

Le président: Très bien.

Monsieur Robinson, vous avez la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je partage l'avis de M. Reid, car j'ai également étudié à l'étranger dans un pays où il n'y avait pas de loi sur l'accès à l'information. Cet article ne devrait pas être limité aux citoyens canadiens ou aux résidents permanents, aux sociétés constituées en corporation en vertu d'une loi du pays ou d'une province canadienne, mais plutôt, comme le fait la loi américaine, il faudrait que ce soit offert à tous ceux qui en font la demande. Il faut se souvenir qu'il y a une disposition de recouvrement de coûts, un versement initial de \$25 au maximum et que d'autres frais pourraient être imposés également.

Il nous faut nous souvenir de plus des instances qu'ont faites un certain nombre de témoins qui ont comparu devant nous, dont Inge Hansen, par exemple. Il a souligné avec beaucoup d'à-propos que dans le cas de détenus étrangers, par exemple, qui ne sont pas des citoyens canadiens ou des résidents permanents, les décisions qui seront prises dans ce contexte, ou qui seront prises ici au Canada où ils vivent, peuvent directement les toucher, ce qui sera le cas certainement, et que les journalistes étrangers qui travaillent au Canada, qui ne sont pas des citoyens canadiens ou des résidents permanents selon toute vraisemblance, peuvent être touchés directement par les décisions prises ici, au Canada.

Nous n'avons pas encore parlé d'un autre groupe qui sera touché: il s'agit du groupe diplomatique et consulaire dans différentes villes . . .

M. Fox: Exactement. C'est là l'intention du projet de loi, la raison des restrictions.

M. Robinson (Burnaby): . . . et qui certainement sera touché par la loi canadienne et par l'information canadienne et, pourtant, suite à ceci, il n'aura pas le droit d'y avoir accès.

On pourrait simplement dire aussi—de nombreux témoins l'ont fait—qu'il est très facile de contourner cette restriction en demandant à un citoyen canadien d'obtenir en son nom l'information. Dans ce cas, nous devrions reconnaître la réalité et étendre le droit d'accès à tous les gens, comme le fait la loi américaine.

Je voudrais poser quelques questions sur cet amendement. Je remarque que le gouverneur en Conseil peut, par décret, étendre le droit d'accès aux individus qui ne sont mentionnés dans le paragraphe. Je me demande vraiment pourquoi. J'espère qu'il ne s'agit pas de restreindre l'accès à des individus. Les mots «personne», «groupe de personnes» «organisation» ont

[Texte]

have been used elsewhere in the bill, and if this is accepted in its present wording, they would be restricted. We would be dealing with natural persons, with individuals.

For example, there may be groups—non-profit societies, trade unions, and there may be other groups—that legitimately should have access to this information which would not be, in fact, covered by the description “individual”. So I would be interested in hearing whether or not, at a minimum, the government has considered this, and I would think that perhaps the words “persons, groups of persons, or organizations”, which is a phrase which has been used in Clause 3, rather than “individuals”, should be used as a minimum.

Mr. Fox: I would hope to gain your support for the amendment if that is your only problem with the amendment. It was not our purpose to exclude anybody. It was to give the Governor in Council the power to extend the right of access to any group, or any person, or any individual.

You mentioned a number of areas: you mentioned diplomats in Canada from foreign countries, you mentioned consular corps, you mentioned foreign journalists and all that, and I suppose here you have some sort of instrument by means of which you can negotiate with a foreign power and say, well, if your journalists are going to have access to our legislation, then our journalists should have access to information within your country. I really do not see why we should give Russian journalists here access to the freedom of information laws if Canadian journalists do not have it in the Soviet Union. I really cannot understand that.

Sure, you can get around it. You can hire a hired hand: you can get, I suppose, a lawyer to make the request for you; but you are talking about going around the legislation. Talking about the principle, it seems to me that access to information legislation is to ensure that Canadian citizens have greater knowledge of the operations of their government, that there is greater accountability in the political process. As a matter of principle, it should be available to Canadian citizens: that is the purpose of the bill.

Now we are saying, well, fine, we see that there are perhaps some problems, and the way to get around them is to give the Governor in Council the jurisdiction to extend. If Canadian journalists continue to have access under U.S. information laws, then perhaps we want to extend to U.S. journalists; but why should we give it away to the whole world? Perhaps we can gain some advantage for Canadian citizens, Canadian corporations, Canadian journalists, Canadian historians, Canadian archivists and Canadian students abroad.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, if I did not make it clear, I would like to propose a sub-amendment that the word “individuals” be deleted and that the words “person, groups of persons, or organizations” be inserted.

Mr. Fox: Would you mind keeping “individuals” and adding those?

Mr. Robinson (Burnaby): “Person” would include individuals”, I would assume.

[Traduction]

été utilisés ailleurs dans le projet de loi et, si nous acceptons ce libellé, on ne pourrait pas les utiliser. Nous aurions affaire à des personnes physiques, à des individus.

Il pourrait y avoir par exemple des groupes, des sociétés à but non lucratif, des syndicats et peut-être même d'autres groupes qui légitimement devraient avoir accès à l'information, mais ils ne seraient pas compris dans la désignation «individu». J'aimerais bien savoir si au moins le gouvernement y a songé, et je crois que les mots «personne», «groupement» ou «organisation» qui sont mentionnés à l'article 3 devraient au moins être utilisés et non pas l'expression «individu».

M. Fox: J'espère obtenir votre appui pour cet amendement, si c'est là le seul problème qu'il vous cause. Nous n'avions pas l'intention d'exclure qui que ce soit, l'amendement vise à donner au Gouverneur en conseil le pouvoir d'étendre le droit d'accès à tout groupement, personne ou individu.

Vous avez soulevé un certain nombre de cas: vous avez mentionné les diplomates étrangers qui vivent au Canada, le corps consulaire, les journalistes étrangers, etc. Je suppose que vous avez ici un instrument qui vous permettrait de négocier avec une puissance étrangère, de dire par exemple: si vos journalistes ont droit d'accès à l'information, les nôtres devraient avoir les mêmes droits dans votre pays. Je ne vois vraiment pas pourquoi nous donnerions aux journalistes russes qui sont ici l'accès à l'information si les journalistes canadiens ne l'ont pas en Union soviétique. Je ne comprends vraiment pas.

C'est sûr qu'on peut contourner la loi, on peut louer les services de quelqu'un, on peut demander à un avocat de présenter sa demande, mais il s'agit toujours de contourner la loi. Pour ce qui est du principe, j'ai l'impression que la loi sur l'accès à l'information doit garantir aux citoyens canadiens une meilleure connaissance des activités de leur gouvernement, qu'il y ait dans le processus politique une plus grande imputabilité. Comme question de principe, il faudrait que ce soit possible pour tous les Canadiens vu que c'est l'intention du projet de loi.

Nous savons qu'il y a certains problèmes, et la façon de les régler c'est de donner au gouverneur en conseil la compétence d'étendre le droit d'accès. Si les journalistes canadiens continuent d'avoir accès à l'information en vertu des lois de l'information américaine, nous pourrions peut-être étendre ce droit d'accès aux journalistes américains, mais pourquoi devrions-nous le faire au monde entier? Les Canadiens pourraient en tirer un certain avantage, de même que les sociétés canadiennes, les journalistes canadiens, les historiens canadiens, les archivistes canadiens et les étudiants canadiens à l'étranger.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne sais pas si j'ai été très clair; je voudrais proposer un sous-amendement, que le mot «individu» soit retiré et que les mots «personne, groupement ou organisation» les remplacent.

M. Fox: Auriez-vous une objection à ce que nous conservions le mot «individu» et que nous ajoutions les autres?

M. Robinson (Burnaby): «Personne» comprendrait les individus, je suppose.

[Text]

Mr. Fox: That is no problem.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that the government's proposed amendment to Bill C-43, Schedule I, Clause 4.(2) be amended by deleting the word "individuals" and substituting therefor "persons, groups of persons or organizations".

The Chairman: Mr. Kilgour, did you want the floor first?

• 1655

Mr. Kilgour: There are a couple of things. Mr. Minister, what kind of conditions do you have in mind? For instance, it seems to me we could probably call this the further-enrichment-of-lawyers amendment in the sense that obviously lawyers are going to get to do the work and charge a fee for it as well. Well, what about having a full cost recovery from non-Canadians, non-Canadian businesses and whatnot, for all costs incurred in these searches.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Eliminate students.

Mr. Kilgour: No. That is the last thing I want to do. I also studied in a foreign country that did not have freedom of information legislation.

What about the possibility of having, Mr. Minister, a condition or a declaration saying that this is for personal use or for student use and not to be used to profit the XYZ Corporation, or whatnot? Have you got any thoughts you can give us on the conditions that you have in mind?

Mr. Fox: Basically, the conditions we had in mind were the reciprocity arrangements, but obviously this wording here will give us a lot more leeway to set any conditions we think are appropriate in the circumstances. I suppose that I have a personal bias that if the bill were to be used extensively by a foreign corporation, then I would have some difficulty in saying that the Canadian taxpayer should subsidize that corporation. Perhaps in those cases, there should be a full cost recovery on the part of the Canadian government. We have gone some way to alleviate the financial burden on the Canadian citizen who is using the bill, but if we are talking about people from across the world, well I suppose you would want to see exactly what conditions are imposed by those other jurisdictions, and if they have a full cost recovery program, then we would certainly want to impose the same type of obligation on them when they make requests under our access legislation.

Mr. Kilgour: Sort of scratch my back and I will scratch yours. But would it not be better to, perhaps, lay out some of your conditions—the wording of them.

Mr. Fox: No, I do not think so. I would rather have the power to do so. It is quite natural on my part to prefer to have the power to do so by order-in-council. I think it becomes very risky to spell them out in the sense that perhaps you would limit yourself to a number of criteria without having the benefit of what is happening in the real world as to how it would develop.

Mr. Kilgour: Thank you.

[Translation]

M. Fox: Cela ne cause pas de problème.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'amendement proposé par le gouvernement à l'article 4(2) de l'annexe 1 du projet de loi C-43 soit modifié par le retrait du mot «individu» et son remplacement par l'expression «personne, groupement ou organisation».

Le président: Monsieur Kilgour, voulez-vous prendre la parole en premier.

M. Kilgour: J'ai quelques questions à soulever, monsieur le ministre; quelles conditions avez-vous à l'esprit? Il me semble par exemple que nous pourrions dire qu'il s'agit d'un amendement destiné à enrichir davantage les avocats, en ce sens qu'évidemment ils auront du travail à faire et enverront aussi leur facture. Pourquoi ne pas prévoir un recouvrement total des coûts pour les non-Canadiens, les entreprises qui ne sont pas canadiennes notamment, pour tous les coûts qu'entraînent ces recherches.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Éliminez les étudiants.

M. Kilgour: Non. C'est la dernière chose que je veuille faire. J'ai également étudié dans ce pays étranger où il n'avait pas de loi sur l'accès à l'information.

Serait-il possible, monsieur le ministre, de prévoir une condition ou de déclarer que c'est pour son utilisation personnelle ou pour l'utilisation d'un étudiant, et que cela ne doit pas être utilisé au profit de la société YXX, par exemple? Pouvez-vous nous dire quelque chose concernant les conditions que vous avez prévues?

M. Fox: Ces conditions sont fondamentalement les accords de réciprocité, mais il est évident que ce libellé nous donnera plus de liberté pour imposer toute condition que nous jugerons appropriée dans les circonstances. Je suppose que j'ai une préjugé personnel, si ce projet de loi devait être beaucoup utilisé par une société étrangère, il me serait difficile de prétendre que le contribuable canadien doit subventionner cette société. Il faudrait peut-être dans ce cas que le gouvernement canadien recouvre la totalité des coûts. Nous avons fait des efforts pour alléger le fardeau financier du citoyen canadien qui se servira du projet de loi, mais s'il est question de gens de l'extérieur; je suppose qu'il faudrait savoir exactement quelles conditions sont imposées par ces autres compétences, et si elles ont un programme de recouvrement de tous les frais, il faudrait certainement que nous leur imposions le même genre d'obligations lorsqu'on nous présente des demandes en vertu de cette loi d'accès à l'information.

M. Kilgour: Autrement dit, grattez-moi le dos, et je ferai de même. Ne voudrait-il pas mieux prévoir des conditions et leur libellé?

M. Fox: Non, je ne crois pas. Je préfère plutôt avoir le pouvoir de le faire. C'est tout à fait naturel, mais je préfère avoir ce pouvoir de le faire par décret du conseil. Il est très risqué, à mon avis, de les expliquer en détails, car vous vous limitez à un certain nombre de critères sans avoir une idée de ce qui se passe dans le monde réel et comment les choses se présenteront.

M. Kilgour: Merci.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, may I just say to the minister that I would rather he had let the thing alone altogether, but I had not thought of the reciprocity argument. I think there is some merit in the reciprocity argument, but I rather like the suggestions that have been made by Mr. Robinson in terms of persons—and I notice there was a nod of approval from the draftsperson—and that would carry out his intent and the intent of the ministry if it was inserted.

Just a caution: I hope that it will be used sparingly. I hope, may I make the suggestion, it will be used sparingly. I subscribe to the view that the phrase, “may such conditions as the Governor in Council deems as appropriate” would be exercised to the benefit of the Canadian taxpayer but that that would be monitored rather carefully. It is something that, three years from now or whenever we take a look at the operation of the bill, I would want the minister, or whoever is responsible, to report on the operation of that clause so that we can just see how well it did operate. As you know, as the minister knows, I would rather have let the clause alone, but since he decided to move, it is not unreasonable in my judgment.

The Chairman: I have the two Mr. Reids, Mr. Reid, Kenora-Rainy River, and Mr. Reid, St. Catharines. Mr. Reid, Kenora-Rainy River, and afterwards the other one.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I think Mr. Chairman, the problem with this clause is that it does not matter how you twist it, it does not work. Once you have freedom of information for Canadian citizens, you have freedom of information for anybody who chooses to come and get it: by using a Canadian intermediary, which is perfectly legitimate. It seems to me that if in fact it is going to be opened up anyway, why do we not simply admit it, instead of trying to put in all kinds of artificial restrictions. The minister says reciprocity. That is a great idea, but do you honestly think, Mr. Chairman that any other country in the world is going to pass freedom of information legislation so they can have access to Canadian archives or information when they can already get it? So it seems to me that the best thing that we could do is to eliminate that section altogether.

• 1700

The motion that I would like to present at a later time, to give notice to everybody, Mr. Chairman, is that Clause 4 be amended by deleting lines 20 to 25, which start with the words “who is” and end up with paragraph (c), and the words “for a province.” I am grateful to Mr. Robinson for giving me a proper legal motion instead of the one that I had tried to do by hand.

I just feel that there is no sense putting in a restriction that cannot be effective. If it cannot be effective, why do we waste time raising artificial barriers?

Mr. Fox: Well, if you are asking me, I suppose my response is quite clear. I find it rather interesting that the Americans at this stage are considering restricting theirs to American citi-

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, permettez-moi de dire au ministre que j'aurais préféré qu'il laisse les choses telles qu'elles sont, mais je n'avais pas songé à l'argument de réciprocité. Il a un certain mérite, mais j'aime assez la suggestion qu'a faite M. Robinson concernant les personnes, et je remarque l'acquiescement du rédacteur qui marque son intention et celle du ministre d'insérer ce mot.

Un simple avertissement: j'espère qu'on s'en servira modérément. Je suis d'avis que l'expression «le gouverneur peut étendre, conditionnellement ou non» sera appliqué au profit du contribuable canadien, mais il faudra que ce soit surveillé de près. Il faudrait que dans trois ans, ou lorsqu'on fera le bilan du projet de loi, que le ministre ou une personne responsable fasse rapport sur l'application de cet article, afin que nous sachions comment les choses se sont passées. Vous le savez, le ministre le sait également, j'aurais préféré ne pas toucher à cet article, mais puisqu'il a décidé de proposer l'amendement, celui-ci ne m'apparaît pas déraisonnable.

Le président: J'ai encore deux noms, M. Reid, député de Kenora-Rainy River, et M. Reid, député de St. Catharines. M. Reid, député de Kenora-Rainy River, prendra la parole le premier.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Cet article pose un problème, monsieur le président. Quel que soit l'angle d'où on le voit, ça ne va pas. Une fois qu'on a l'accès à l'information pour les citoyens canadiens, il faut l'avoir pour tous ceux qui veulent l'obtenir en se servant d'un intermédiaire canadien, par exemple, ce qui est tout à fait légitime. Si on veut une plus grande liberté, pourquoi ne pas l'admettre tout simplement, au lieu d'essayer d'imposer toutes sortes de restrictions artificielles. Le ministre parle de réciprocité; c'est une excellente idée, mais croyez-vous honnêtement, monsieur le président, qu'un autre pays va adopter une loi sur l'accès à l'information pour pouvoir avoir accès à l'information ou aux archives canadiennes, alors qu'il l'a déjà? Il vaudrait mieux, à mon avis, laisser tomber cet article.

Je voudrais présenter une motion plus tard, afin de vous donner avis à tous, monsieur le président, que l'article 4 soit modifié par le retrait des lignes 18 à 26 qui commencent par les mots «... ont droit à l'accès aux documents...» et qui se terminent par les mots «du Canada ou d'une province». Je suis reconnaissant à M. Robinson qui m'a donné une motion en termes juridiques plutôt que celle que j'avais écrite à la main.

Je crois simplement qu'il est insensé d'imposer une restriction qui ne peut être efficace. Si elle ne peut être efficace, pourquoi perdre notre temps à ériger des barrières artificielles?

M. Fox: Si vous me posez la question, ma réponse est très claire. Je trouve assez intéressant que les Américains songent à imposer des restrictions à leurs citoyens. Il faudrait surtout

[Text]

zens. Basically, I think you have to get back to the first principle: What is the purpose of the bill? The purpose of the bill is to make government more accountable to the Canadian people—the people who elect them, the people who pay their taxes. That is what the bill is all about. It is not about making Canadian government more countable to the Russian embassy, or to foreign embassies, or to foreign countries. I suppose we could say, we know there are going to be agents working on the behalf of foreign governments in Canada, so why make it illegal. You could take that argument and push it to ultimate consequence in just about every sphere of activity. I would suggest that since we are talking about a bill which is a question of making government more accountable to the people who elect the government and who pay taxes, that whether or not you can get around it is another consideration.

I do not think you go through bills in a number of areas saying, well, you know, there is no point passing this legislation—there is a loophole in it. We know there are loopholes in every piece of tax legislation that is put in, yet we pass it. I would suggest that we get back to the principle and say, what is this legislation for, who is it intended to apply to and what way can it be made to operate more effectively in the interests of Canadian citizens and Canadian institutions? That is why we have Clause 4.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I prefer that argument to the one that you gave in your amendment, which is to seek reciprocity. I think that is a ludicrous proposition. I can accept the logic of the argument you make. I agree that legislation we pass has loopholes. Some of it is intentional and some of it is not intentional. But it does strike me that it is foolish to ask us to pass legislation that has got such a loophole that you cannot even think of a way of closing it. So, if you cannot close it, why try to prohibit?

The Chairman: Thank you, Mr. Reid.

Now Mr. Reid, member of Parliament for St. Catharines.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman, and I have to say that this time the Reids stand together.

Mr. Robinson raised it in the first place in dealing with an applicant, followed through by Mr. John Reid, just now. I agree that what we are trying to do is to draft legislation and show that the Government of Canada, through this bill is accountable to the people of Canada. But if we are going to be practical... I have already heard it said around this table, that anybody can engage a Canadian citizen to search out the information that they want. But why go to that extent? Why do we not simply say, if we are going to say that information is to be made available to those who pay a fee, say it is available to the applicant.

One of the concerns that springs to my mind, Mr. Chairman, is the fact that in no way has the minister addressed himself to the province. As I read this, the provinces... There is a comment made that this act does not improve federal-provincial relations by making information available to the provinces in any more accessible manner than was earlier. Even the term: persons, groups of persons, or organizations, leaves up in the air corporations and provinces, both of which would want

[Translation]

revenir au principe initial: quel est le but du projet de loi? Son but est de rendre le gouvernement plus responsable envers les Canadiens, les électeurs et les contribuables. Voilà de quoi il s'agit. Il ne s'agit pas de rendre le gouvernement plus responsable envers l'ambassade soviétique ou une ambassade étrangère ou des pays étrangers. Nous pourrions dire, je suppose, que nous savons qu'il y a des agents travaillant pour le compte de gouvernements étrangers au Canada; pourquoi donc rendre cet accès illégal. Vous pourriez invoquer cet argument et voir quelles seraient les conséquences ultimes dans n'importe quelle sphère d'activité. Étant donné que nous discutons d'un projet de loi qui doit rendre le gouvernement plus responsable envers ses électeurs et ses contribuables, que vous puissiez ou non contourner cette loi c'est une autre affaire.

Je ne crois pas que vous examiniez les projets de loi dans d'autres domaines pour dire: voyez, il ne vaut pas la peine d'adopter cette loi, il y a ici une échappatoire. Nous savons qu'il y en a dans chaque texte de loi qui est proposé, pourtant nous l'adoptons. Je propose que nous revenions au principe initial, l'objectif de la loi, à qui elle s'applique et à ce que nous pouvons faire pour qu'elle soit plus efficace dans l'intérêt des citoyens canadiens et des institutions canadiennes. C'est pourquoi nous avons proposé cet article 4.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Je préfère cet argument à celui que vous invoquiez pour votre amendement, obtenir la réciprocité. C'est une proposition absurde. J'accepte la logique de l'amendement que vous venez de soulever. Je suis d'accord, les lois que nous adoptons ont des échappatoires. Certaines sont intentionnelles, d'autres non. Ce qui me frappe, c'est qu'il est ridicule de nous demander d'adopter une loi qui contient une telle échappatoire et que vous ne songiez même pas à l'éliminer. Par conséquent, si vous ne pouvez pas le faire, pourquoi prévoir des restrictions?

Le président: Merci, monsieur Reid.

M. Reid, député de St. Catharines a maintenant la parole.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président, je dois souligner que cette fois-ci les Reids se tiennent.

M. Robinson et ensuite M. John Reid ont parlé de la personne qui présentait une demande. Je suis d'accord que ce que nous essayons de faire c'est de rédiger une loi pour montrer que le gouvernement du Canada, par ce projet, est responsable envers les gens du Canada. Mais si nous devons être pratiques... je l'ai déjà entendu ici autour de la table, n'importe qui peut demander à un citoyen canadien d'obtenir des renseignements. Pourquoi aller jusque là? Pourquoi ne pas dire simplement que les renseignements sont communiqués à celui qui les demande, si nous devons imposer des frais à ce dernier.

Un des problèmes qui me vient à l'esprit, monsieur le président, c'est que le ministre n'a pas consulté les provinces. Voici ce que je lis, les provinces... il y a une remarque portant que ce projet de loi n'améliore pas les relations fédérales-provinciales en rendant l'information disponible aux provinces d'une façon qui n'est pas plus accessible qu'auparavant. Même l'expression «personne, groupement ou organisation» laisse de côté les sociétés et les provinces, qui devraient avoir

[*Texte*]

to have the same right as any Canadian citizen. I would think it should readily be made available to them.

• 1705

Mr. Fox: I am not sure that I follow you all the way.

Mr. Reid (St. Catharines): Everybody recognizes that we are a province, Mr. Minister.

Mr. Fox: It seems to me that if a member of a provincial government writes in as a Canadian citizen and asks for information under this bill, he is as eligible for it as any other Canadian citizen.

Mr. Reid (St. Catharines): In previous exchanges, I have said that a provincial government cannot properly be described as a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of the Immigration Act. If that kind of exchange goes on, how can you say that it now comes within the term "persons, groups of persons, or organizations"?

Mr. Fox: An individual minister can surely ask, any individual minister of any provincial government I assume that the person signing the letter for the request is going to be an individual, and I assume that that individual is going to be a Canadian citizen, and I assume that he is going to fall under this bill.

Mr. Reid (St. Catharines): That shows the farcical nature off the bill. It is just a farce.

In effect, what we are saying is that any applicant can use a personal term, or something else, rather than what it properly is. A province should, in its own right, be able to come, at least now, to the agencies listed for the information, rather than saying, you Mr. Minister, of that province, have to do it with your own name or hire a lawyer to do it.

Mr. Fox: You do not have to hire a lawyer to do it.

Mr. Reid (St. Catharines): I know, but you are still evading the question. Why cannot the province, in its own right, get the same information? That is the thought.

Mr. Fox: We can debate these things for a long time, but I just do not see the practical effect of your question. You have just said that any person, or any group of people, any Canadian citizen has access under the legislation; you say ah, provincial governments do not. I suppose a corporation—well a corporation has access, but the person writing in is going to be—is it real problem that you want us to examine in detail, or is this . . . I have a lot of trouble understanding it. It seems to me that somebody writing on behalf of the government is going to be an individual, who is going to say "I am requesting information under the act," and he is going to be treated like any other Canadian citizen under the act. He is not excluded. I do not understand your point.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, surely the rigidity of the ministers' position was such that he would be able to see the circumstances. Our position is that any applicant should be able to come forward and ask for the information that is now being made available under the provisions of this bill. Why draw a red herring around it by saying that that

[*Traduction*]

les mêmes droits que tout citoyen canadien. Je trouve qu'ils devraient pouvoir avoir accès à ces renseignements.

M. Fox: Je ne vois pas très bien où vous voulez en venir.

M. Reid (St. Catharines): Tout le monde sait que nous sommes une province, monsieur le ministre.

M. Fox: Si un membre d'un gouvernement provincial fait une demande d'information en sa qualité de citoyen, il aurait le droit de recevoir ces renseignements comme n'importe quel autre citoyen.

M. Reid (St. Catharines): J'ai déjà eu l'occasion de faire remarquer qu'un gouvernement provincial ne saurait être assimilé à un citoyen canadien ou à un résident permanent tel que défini dans la Loi sur l'immigration. Comment pouvez-vous prétendre que les gouvernements provinciaux puissent être assimilés «à des personnes, groupes de personnes ou organisations»?

M. Fox: Un ministre est libre de s'adresser à titre privé à n'importe quel ministre d'un gouvernement provincial. Dès lors que la personne signant une demande d'information est citoyen canadien, elle relève des dispositions de la loi.

M. Reid (St. Catharines): Ceci montre bien que ce projet de loi est une blague.

En fait, cela revient à dire qu'on peut faire une demande sur une fausse identité. Il faudrait, à mon avis, que les provinces puissent elles-mêmes soumettre une demande de renseignements plutôt qu'être obligées de passer par un ministre ou un avocat.

M. Fox: Vous n'êtes pas obligé d'engager un avocat.

M. Reid (St. Catharines): Vous n'avez toujours pas répondu à ma question. Pourquoi les provinces ne seraient-elles pas autorisées, elles aussi, à obtenir des renseignements?

M. Fox: Nous pourrions poursuivre la discussion, mais je ne vois pas à quoi cela servirait. Vous venez vous-même de dire qu'aux termes de la loi, toute personne ou groupe de personnes et tout citoyen canadien ont droit à ces renseignements et que, par contre, les gouvernements provinciaux n'ont pas ce droit. Je ne vois vraiment pas où vous voulez en venir. Toute personne demandant des renseignements au nom du gouvernement sera traitée comme n'importe quel citoyen canadien. Je ne suis vraiment pas votre raisonnement.

M. Reid (St. Catharines): Si le ministre n'était pas aussi entêté, il aurait compris que nous voulons que toute personne puisse faire une demande d'information aux termes de la loi. Pourquoi avoir prévu toutes ces restrictions?

[Text]

applicant must clothe himself with all the restrictions that are now imposed?

Mr. Fox: Be serious! What are you talking about? Restrictions? Show me a restriction there.

Mr. Reid (St. Catharines): I am just simply saying that whatever words we have used so far do not include a province and do not include a corporation—theoretically.

Mr. Stollery: It says organizations. The subamendment that Mr. Robinson just put includes organizations.

Mr. Reid (St. Catharines): As a lawyer, or anybody, will tell you, an organization can be an association, can be a legal corporation, you get legal distinction drawn in connection with each.

Mr. Stollery: In fact, Schedule I Clause 4.(1)(c) says:

a corporation incorporated by or under a law of Canada or a province

—does it not? So I am not clear about the relevance of the observation.

Mr. Reid (St. Catharines): I will take that back, as long as you include the province in that.

Mr. Chairman: Yes Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, we are getting a bit bogged down, it seems, in some perhaps important points, but ones that, I think, are exceeded by some more substantial points. For example, the fact is that—and this is going slightly beyond the purview of the amendment—it appears, at least, that although (a) (b), and (c) cover Canadian citizens, permanent residents and corporations, I do not see any provisions in there for nonprofit societies or trade unions. I do not know who is responsible for the drafting of this, but certainly I am sure that they would not wish to exclude a union that is operating in Canada, a Canadian union, from the purview of this particular clause.

I would suggest that we have another look at the drafting of the clause. I see the minister nodding that that should, I assume, be included. I frankly would hope that the minister is not following the lead of his colleague, Mr. MacEachen, in looking south of the border for economic policy and also looking south of the border, to Mr. Reagan, for advice on freedom of information legislation. If we must accept this amendment, certainly I intend to oppose the government's amendment and support the amendment Mr. Reid has proposed granting access to all persons. I believe that a suitable addition to Mr. Reid's amendment would be one which would permit the government to set conditions; such conditions as the Governor in Council may deem appropriate where extending access to groups other than Canadian citizens, permanent residents and corporations and trade unions involved in Canada.

• 1710

I suggest that may be an appropriate compromise which the minister, in having another look at the section, may want to consider, that we extend *prima facie* the right of access to all persons, but we permit the governor in Council to set certain

[Translation]

M. Fox: Soyons un peu sérieux. De quelles restrictions s'agit-il?

M. Reid (St. Catharines): En principe, les dispositions de la loi ne s'appliquent ni aux provinces ni aux sociétés.

M. Stollery: Le sous-amendement de M. Robinson comporte le mot «organisation».

M. Reid (St. Catharines): N'importe qui vous dira qu'il existe des différences juridiques entre une organisation et une association.

M. Stollery: L'annexe I, article 4.(1)(c) stipule:

une société constituée en société aux termes des lois canadiennes ou provinciales.

Je ne vois vraiment pas ce que vous pourriez vouloir de plus.

M. Reid (St. Catharines): Je m'incline à la condition que le mot province figure également dans le texte du bill.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Il me semble qu'il y aurait des questions plus importantes à débattre. Alors que les alinéas a), b) et c) s'appliquent effectivement aux citoyens canadiens, aux résidents permanents et aux sociétés, les sociétés sans but lucratif et les syndicats ne sont pas mentionnés. Je suis sûr que les auteurs du projet de loi n'avaient pas l'intention d'exclure les syndicats canadiens des dispositions de la loi.

Il faudrait donc à mon avis revoir cet article. Le ministre hoche la tête, ce qui veut dire, je présume, qu'il est d'accord avec moi. J'espère que, contrairement à son collègue M. MacEachen, qui singe la politique économique des États-Unis, le ministre n'a pas l'intention de consulter M. Reagan en ce qui concerne la Loi sur la liberté d'accès à l'information. J'ai donc l'intention de voter contre l'amendement du gouvernement et pour l'amendement de M. Reid accordant l'accès à l'information à toutes les personnes. Il faudrait toutefois préciser dans l'amendement de M. Reid quel accès à l'information à des groupes autres que des citoyens canadiens, des résidents permanents, des sociétés et des syndicats seraient assujettis à des conditions établies par le gouverneur en conseil.

Le ministre pourrait peut-être envisager ce compromis qui consisterait à accorder l'accès à l'information à toutes les personnes, alors que l'accès à l'information pour des ressortissants étrangers, qu'il s'agisse de particuliers ou de groupes,

[Texte]

conditions when dealing essentially with non Canadian individuals, persons or groups so that, for example, in the case of a foreign corporation, the government might, quite properly, want to seek full cost recovery or a high tariff. But let us extend access, prima facie, and then permit the Governor in Council to set certain conditions on non Canadian groups and individuals.

Mr. Chairman: Before you propose another amendment, we have a subamendment that you have proposed to include person, group of persons or organization, and we have the amendment of Mr. Stollery. Now, I do not think we can move another amendment. I think we are obliged to . . .

Mr. Stollery: When we have an amendment to a subamendment, we have to vote the subamendment.

The Chairman: The subamendment before the amendment, and if you want to make another amendment, you have the right, but now I think you are obliged to make a decision on the first subamendment that we have, and also we have another amendment from Mr. Reid now.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would like to move that we table the amendment on the floor and that the minister be instructed to re-examine this section.

Mr. Stollery: On a point of order. Mr. Chairman, we have an amendment already on the table with a subamendment that Mr. Robinson has moved, so it seems to me that before we do anything else we have to dispense with the subamendment of Mr. Robinson—you cannot move another amendment when we are already on an amendment—and then we have to dispense with the amendment. Then if there is another question to be followed in order, then we can do that, but we have to stick to a sense of order.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman.

Mr. Chairman: Yes, Mr. Reid.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I think what we want to do is get this clause drafted in a way that is going to be satisfactory to the committee and to the minister. There are two amendments on the amendment Mr. Stollery has moved and what Mr. Robinson is suggesting is that the minister look at these and perhaps come back with a compromise. We want to give the minister the opportunity to look at these in some detail and come back and satisfy the committee, and I think that is what the minister wants to do.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, quand on parle d'amendement, est-ce qu'on parle de l'amendement du ministre et du sous-amendement de M. Robinson portant sur les mots «personne, groupement ou organisation»? Après cela, qu'est-ce c'est? Y a-t-il autre chose sur la table qu'il faut discuter? Moi, je discutais de l'amendement du ministre et du sous-amendement de M. Robinson. Le reste, il me semble qu'on n'est pas encore rendu là. Je voudrais bien qu'on discute tous de la même chose autour de la table . . .

Le président: Madame Payette . . .

Mme Hervieux-Payette: C'est cela, mon petit problème. C'est de suivre sur quoi on discute.

[Traduction]

serait assujettie à des conditions fixées par le gouverneur en conseil. Ainsi, dans le cas d'une demande émanant d'une société étrangère, le gouvernement pourrait fort bien exiger un paiement plus élevé. Je propose donc qu'en principe l'accès à l'information soit tout à fait libre, le gouverneur en conseil étant autorisé à fixer des conditions pour des particuliers ou groupes d'étrangers.

Le président: Vous avez déjà proposé un sous-amendement qui comprendrait des personnes, groupes de personnes et organisations; nous avons également l'amendement de M. Stollery. Dans ces conditions, je ne pense pas que vous puissiez déposer encore un amendement avant de . . .

M. Stollery: Lorsqu'un amendement à un sous-amendement a été déposé, il faut que le sous-amendement soit mis aux voix.

Le président: C'est tout à fait juste, le sous-amendement doit être mis aux voix avant l'amendement lui-même. Vous êtes libres de proposer un nouvel amendement, mais il faut auparavant vous prononcer relativement au premier sous-amendement; n'oubliez pas par ailleurs que nous avons également l'amendement de M. Reid.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose de déposer cet amendement invitant le ministre à revoir l'article en question.

M. Stollery: J'invoque le Règlement monsieur le président. Nous avons déjà été saisis d'un amendement ainsi que d'un sous-amendement déposé par M. Robinson. Il va falloir, je pense, laisser tomber le sous-amendement de M. Robinson. Vous ne pouvez pas en effet déposer encore un amendement lorsque nous sommes déjà saisis d'un amendement. Il y a un certain ordre à respecter dans nos travaux.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Monsieur le président.

Le président: Allez-y monsieur Reid.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Il faudrait rédiger cet article de façon à donner satisfaction aussi bien aux membres du Comité qu'au ministre. Nous avons déjà deux amendements à l'amendement de M. Stollery. M. Robinson suggère que le ministre nous soumette un compromis après les avoir étudiés. Il faudrait donc que le ministre puisse étudier tous ces amendements en détail, après quoi il pourra nous proposer une solution.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, are we talking about the Minister's amendment as well as the subamendment moved by Mr. Robinson concerning the words "person, group or organization"? Is there anything else? I was thinking about the Minister's amendment as well as Mr. Robinson's subamendment. We have not arrived at the other points yet. We should at least make sure that we are all speaking about the same thing.

The Chairman: Madam Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: I just want to make sure what it is that we are talking about.

[Text]

Le président: Avant de redonner la parole à M. Stollery, je pense, après discussion à la table avec le greffier... Je le dirai en français, c'est plus facile pour moi. Nous avons eu un amendement de M. Stollery concernant l'article 4, et nous avons eu un sous-amendement. Donc, suivant la procédure, nous devons procéder à l'étude du sous-amendement présenté par M. Robinson, passer à l'amendement de M. Stollery ensuite et là, si nous avons d'autres amendements, nous pourrions alors en discuter.

M. Reid me parle d'une possibilité que le ministre considère les différents sous-amendements et qu'on en discute ensuite. Je pense qu'on doit procéder par étapes. Lui-même m'a remis à la table un amendement qu'il veut proposer. C'est ainsi, je pense, qu'il faut aller. Monsieur Kilgour me demande la parole.

M. Kilgour: Monsieur le président, on a proposé qu'on le remette peut-être à la prochaine séance, mais M. Reid l'a proposé, monsieur Robinson... Je pense que nous proposons la même chose. Pourquoi ne pas accepter cela?

Mr. Stollery: Mr. Chairman, we have a very simple question of procedure and we are really wasting time because we are not going about the procedure properly. It seems to me that I have moved an amendment and Mr. Robinson has moved a subamendment. At the same time, Mr. Robinson has made the point that he would like to see added to the groups of people, unions and other public groups, or some such terminology. It seems to me that the way to go about it is for us to vote on Mr. Robinson's subamendment and then vote on the amendment. Then if Mr. Robinson would like to make an amendment to the amended clause, he should at this very moment be writing out the wording he would like see adopted by the committee, and which he has suggested to us. I would think that would be an orderly way to proceed and one by which we may get somewhere.

• 1715

The Chairman: It is my opinion too. Mr. Lachance and then Mr. Baker.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, you are absolutely right. We have to dispose of the subamendment and the amendment. On the other hand, the fact of the matter is that we are all trying to resolve something that will be resolved either through this amendment or another technique.

One way to deal with this problem is that, of course, one cannot table another amendment at this time because we have one in front of us, but it does not mean one cannot take the floor and explain what he wants to do with the amendment here now, then at the same time distribute to the members informally, which we do all the time, the text of the proposed amendment which is the alternative to the one we have now. Then at some point the members will be able to make their own judgment as to whether they accept this amendment or the amendment which will be coming after this one is disposed of.

In other words, Mr. Chairman, at this point in time we have only one amendment in front of us. Some people have talked about another amendment. I do not have it in front of me. I do

[Translation]

The Chairman: I have just talked about this with the clerk of the Committee. Mr. Stollery has tabled an amendment to section 4 and there has also been a subamendment. We should normally start with Mr. Robinson's subamendment, then next go to Mr. Stollery's amendment after which we can discuss other amendments if there are any.

Mr. Reid suggested that we postpone the discussion to let the Minister study the various sub-amendments. I think we must proceed by stages. He himself has tabled an amendment. This is the way to proceed, I think. Mr. Kilgour you have the floor.

Mr. Kilgour: Mr. Reid suggested that we postpone this discussion until the next meeting. We propose the same thing. Why not go along with it?

M. Stollery: Nous sommes en train de perdre du temps parce que nous ne suivons pas la procédure. J'ai déposé un amendement et M. Robinson a déposé un sous-amendement. M. Robinson a en outre précisé qu'il voudrait inclure dans cet alinéa les syndicats et d'autres groupes d'intérêt public. La façon de procéder, à mon sens, serait de voter sur le sous-amendement de M. Robinson et ensuite sur l'amendement. M. Robinson par ailleurs est libre de rédiger un amendement à l'article tel que modifié. C'est ainsi que nous devrions procéder à mon sens.

Le président: Je suis tout à fait d'accord. La parole est à M. Lachance et ensuite à M. Baker.

M. Lachance: Vous avez tout à fait raison monsieur le président. Nous devons commencer par voter sur le sous-amendement et l'amendement. Nous sommes tous en train d'essayer de régler une question qui pourrait l'être fort simplement par le biais de cet amendement ou d'un autre.

Même si nous ne pouvons pas déposer un nouvel amendement, vu que nous sommes déjà saisis d'un amendement, cela ne veut pas dire qu'un membre du Comité ne peut pas expliquer sa position et distribuer à ses collègues le texte d'un amendement qu'il proposerait en remplacement de l'amendement dont nous sommes en ce moment saisis. Ensuite les membres du Comité seront appelés à voter sur les deux amendements et de cette façon à les partager.

En ce moment, nous sommes saisis d'un seul amendement. On a parlé d'un autre amendement mais moi je n'en ai pas vu le texte, ce qui fait que je ne peux pas me prononcer valable-

[Texte]

not know how to judge it because I do not have the text, so I am really at a disadvantage to be in a position to make an intelligent judgment, if you want. So you are right, we cannot have another amendment on the floor but that does not mean that other members, Mr. Reid or Mr. Robinson, will not be in a position to circulate to the members their alternative to be presented after we dispose of Mr. Stollery's amendment. This is what I propose that we do. It is informal. It is procedurally correct, I guess, and I think it disposes the common purpose of the committee which is, as I say, to resolve the matter in a satisfactory manner.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, like Mr. Lachance, I must say that the procedure you have outlined is impeccable. I will not argue with that. I think Mr. Lachance and Mr. Reid have both indicated a point of view which is sensible because ultimately we all want to come out with a good act.

The minister is taking a look at a proposal which I put with respect to subsection 2 and is considering that on an informal basis. Perhaps he will come up with one his own a little later on. He may want to consider the redrafting of this particular clause, having regard to the comments made around the table. Also, knowing what Mr. Robinson's further subamendment would be, perhaps we could come up with a clause we could all agree on. That could be done outside the normal committee time and we could get on to discuss some other amendments with which we might be able to deal quickly. I would hope that would be agreeable to the minister and to the committee.

I must say, Mr. Stollery, that I am not arguing the procedure. It is absolutely correct. It is just that we are trying to come together on a clause that all of us could live with.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I will not prolong it, but I think that because we do have a bill to go through, in the future, in order to avoid long conversations over procedure, if we looked at the bill and, as Mr. Lachance suggests, pass potential or possible amendments around before hand then we would be in a much better position to proceed when we are all sitting here.

Mr. Lachance: Agreed.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think it is an excellent suggestion.

The Chairman: I saw Mr. Robinson writing some notes. Maybe it is the subamendment that you want.

Mr. Robinson (Burnaby): To respond to Mr. Lachance, I believe that what Mr. Lachance is asking is basically the alternative to the government's proposal. What I am suggesting is that if you look at Clause 4.(1), amended it would read as follows:

Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person has a right to, and shall on

[Traduction]

ment à ce sujet. Donc, même si officiellement nous ne pouvons pas déposer de nouvel amendement tant que celui-ci n'aura pas été adopté ou rejeté, il n'empêche que MM. Reid ou Robinson sont libres de faire distribuer le texte de l'amendement qu'ils se proposent de déposer après que l'amendement de M. Stollery aura été mis aux voix. Ce sera à mon avis une bonne solution aux problèmes en nous permettant notamment de résoudre la question à la satisfaction de tous.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous avez tout à fait raison quant à la procédure, monsieur le président. MM. Lachance et Reid ont tous deux raison en ce sens qu'en dernière analyse notre objectif est d'obtenir un bon projet de loi.

Le ministre est en train d'examiner la modification que j'avais proposée relativement à l'alinéa 2. Il pourrait par la suite nous proposer une modification de son cru. Il se peut par ailleurs qu'il décide de rédiger cet article à nouveau, compte tenu de tout ce qui a été dit à ce sujet. Par ailleurs, si M. Robinson nous communique le texte du sous-amendement qu'il a l'intention de déposer, nous parviendrons peut-être enfin à obtenir un article sur lequel nous pouvons tous nous mettre d'accord. Ce travail ne doit pas nécessairement se faire au cours de la réunion du Comité, ce qui aurait l'avantage de nous permettre d'aborder d'autres amendements susceptibles d'être réglés rapidement. J'espère que le ministre et les membres du Comité accepteront ma proposition.

Je tiens à préciser, monsieur Stollery, que du point de vue de la procédure, vous avez tout à fait raison. Il s'agit dans la pratique d'essayer de nous mettre tous d'accord sur un texte d'article.

M. Stollery: Afin d'éviter à l'avenir de longs débats de procédure, je propose que nous suivions le conseil de M. Lachance de faire distribuer par avance les textes des amendements de façon à ce qu'en cours de réunion, la discussion puisse avancer plus rapidement.

M. Lachance: D'accord.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est une excellente suggestion.

Le président: Je vois que M. Robinson est en train d'écrire des notes. Il s'agit peut-être justement du sous-amendement en question.

M. Robinson (Burnaby): M. Lachance demande en fait que nous nous mettions d'accord sur une solution de rechange à l'article proposé par le gouvernement. Je propose donc que l'article 4(1) soit modifié et libellé comme suit:

Sous réserve de la présente loi, mais nonobstant toute autre loi du Parlement, toutes les personnes ont droit à

[Text]

request, be given access to any record under the control of a government institution.

That covers all persons, and that is what Mr. Reid and others have suggested. However, there would then be a new Clause 4.(2) which basically would read as follows:

The Governor in Council may by order determine the conditions under which access to records under subsection (1) shall be given to persons who are not

- (a) Canadian citizens,
- (b) a permanent resident within the meaning of the Immigration Act, 1976, or
- (c) a corporation incorporated by or under a law of Canada or a province, a trade union operating in Canada or a nonprofit organization operating in Canada.

• 1720

In other words, the effect is initially to grant access to all persons who wish information, but to permit the Governor in Council to set certain conditions on that access for groups and individuals from outside Canada. So for example, the Governor in Council could quite properly establish a higher tariff for access to records on the part of a foreign corporation.

That is the purpose of the amendment, and it is one which I would hope might receive support as being a compromise of sorts between the position the government is putting forward now and that which many witnesses and certainly a number of members of the committee seem to believe is the appropriate one.

Mr. Fox: There is a bit of a problem around the table, in the sense that it is quite clear there is a number of amendments I have accepted and we are willing to accept. But if we are going to start redrafting the bill, doing really the work of the draftsmen of the Department of Justice—it just cannot be done here. I am willing to take the general thrust of the representations made to the committee and of the members of the committee. I think members have made some good suggestions for amendment to the amendment that was moved by Mr. Stollery, by including persons, groups of persons; and organizations, and another point has been made, that perhaps 4.(1)(c) does not include trade unions, and it certainly was not our intention to exclude them and I would be more than willing to move in that sense. But I am not going to start rewriting the bill. We will never get anywhere that way. I really think we should leave the drafting of the bill to the Department of Justice.

We will make the amendments to meet the general thrust of the concerns of members. Otherwise, we have been here for two sessions now; we have adopted one clause. We were able to improve the second clause—and I will come back with a new draft of the second clause, incorporating the suggestions that have been made by most members this afternoon. Hopefully we would go on after that to other clauses of the bill. But if one has a preferred way of drafting a bill and some other member has another preferred way of drafting a bill, to include, to exclude, we will not get anywhere with this legislation.

[Translation]

l'accès aux documents des institutions fédérales et peuvent se les faire communiquer sur demande.

Cela comprend toutes les personnes, comme M. Reid et d'autres personnes l'ont proposé. On ajouterait un nouvel article 4.(2), libellé comme suit:

Le gouverneur en conseil peut, par décret, déterminer les conditions régissant l'accès aux dossiers aux termes de l'alinéa (1) les personnes n'étant pas

- (a) des citoyens canadiens
- (b) des résidents permanents aux termes de la Loi sur l'immigration de 1976 ou
- (c) une société constituée en société aux termes des lois fédérales ou provinciales, des syndicats fonctionnant au Canada ou des sociétés sans but lucratif fonctionnant au Canada.

Autrement dit, l'effet serait d'accorder cet accès à toute personne qui désire des renseignements, mais le gouverneur en conseil aurait la possibilité de fixer des conditions régissant l'accès pour des groupes et citoyens étrangers. Le gouverneur en conseil pourrait décider d'établir un tarif plus élevé pour les sociétés étrangères.

Voilà l'objet de l'amendement et j'espère qu'il sera accepté comme une solution de compromis entre la position du gouvernement et celle préconisée par de nombreux témoins et plusieurs membres du Comité.

M. Fox: Nous avons déjà accepté plusieurs amendements, nous sommes prêts à en accepter d'autres, mais il faut comprendre qu'il est impossible de refaire en comité le travail des rédacteurs juridiques du ministère de la Justice. Je veux bien accepter l'essentiel de votre propos. Vous avez fait quelques bonnes suggestions en vue de modifier l'amendement proposé par M. Stollery comme la désignation de groupes de personnes et d'organismes, les syndicats entre autres, que nous n'avons pas l'intention d'exclure. Mais je ne veux pas commencer à faire une nouvelle rédaction du projet de loi, nous ne pourrions pas avancer de cette façon. J'estime qu'il faut laisser la responsabilité de la rédaction aux spécialistes du ministère de la Justice.

Nous allons faire les amendements pour répondre à l'essentiel de votre objectif. C'est déjà notre deuxième séance, nous n'avons adopté qu'un article. Nous avons réussi à améliorer le deuxième article et je vais vous proposer une nouvelle version de cet article qui tient compte des suggestions faites par la plupart des membres cet après-midi. J'espère que nous pourrions ensuite faire des progrès dans l'étude des autres articles. Quant à vos préférences pour l'énumération ou l'exclusion, des discussions semblables ne nous mèneront pas très loin.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I must say I concur with the remarks generally of the Solicitor General, and with the last on the thrust. An intent is expressed in this bill—and I think it is an intent that would be appreciated by most Canadian taxpayers—that the bill is primarily designed for Canadians. There may be some good cases where people who are non-Canadians—even though there are ways of getting around it—there are people who are non-Canadians and who ought to have access, and that is a desirable kind of thing. This bill, as for the general proposal, seems to encompass that. I think it could be broadened, as Mr. Robinson suggested. The minister has agreed to take a look at it from that point of view, and I think that would be quite satisfactory.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, je suis d'accord avec M. Baker. Est-ce qu'on peut s'entendre en fin de compte pour la prochaine réunion? Parce qu'on est à la veille de conclure. Finalement, pour accélérer les travaux, et pour faire un travail... Moi non plus, je ne me sens pas la capacité de faire de la rédaction juridique, à moins de vérifier avec les gens qui sont des spécialistes, des légistes. Donc, si on peut s'entendre pour que les amendements soient déposés au début de la séance et qu'on puisse les voir au fur et à mesure qu'on étudie les articles,... pas nécessairement les avoir trois semaines d'avance, mais au moins, en tout cas, à chaque séance. Si on prévoit avoir 10 articles, qu'on ait au moins les articles devant nous, surtout s'il y a deux, trois versions. On pourrait peut-être demander au ministre d'être accompagné de quelqu'un du ministère de la Justice pour les interprétations quant à la sémantique, parce que je me sens bien mal à l'aise d'approuver un texte si, finalement, on est ensuite obligé de corriger le texte juste sur le plan légal.

Le président: C'est un point très logique, madame Payette. À ce moment-là, les amendements que les membres voudraient apporter, comme ceux qui ont été déjà présentés par le ministre, pourraient définitivement être placés devant le comité, à l'ouverture de la séance du comité. Alors, nous allons donc ajourner, tout simplement. De toute façon, vu qu'on avait le quorum, est-ce que le comité est d'accord sur cette proposition ou ce vœu que fait Mme Payette, à savoir que les membres qui ont des motions d'amendement les déposent à l'ouverture de la séance? Les amendements aux articles qu'on a devant nous, peut-être un minimum d'une dizaine d'articles, qu'on les mette sur la table pour que les gens puissent savoir à quoi s'en tenir.

• 1725

Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, je me souviens que, déjà dans le passé, nous avons utilisé cette technique pour ces amendements que les partis veulent présenter, indépendamment des amendements qui surviennent durant le cours du débat. Ces amendements peuvent être incorporés, par le biais du greffier, dans un document, dans lequel ils se suivent article par article. On les aurait dans le document: l'amendement du gouvernement, l'amendement de M. Baker, l'amendement de M. Reid, l'amendement de M. Robinson, l'amendement de M. Lachance. Vous les avez alors devant vous dans un seul

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je suis d'accord avec la plupart des observations du solliciteur général. Comme l'indique le projet de loi, cette législation vise surtout les citoyens canadiens et je crois que les contribuables approuveraient cette intention. Il faudrait sans doute, dans certains cas, s'assurer que les étrangers puissent se prévaloir du droit d'accès. C'est déjà une possibilité dans le texte actuel et je crois qu'on pourrait être un peu plus généreux, comme l'a proposé M. Robinson. Le ministre a accepté d'examiner la question, ce qui me paraît tout à fait acceptable.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I agree with Mr. Baker. Can we come to some agreement for the next meeting since we are on the point of concluding this one? Let us hope we can speed things up and get some work done. I do not feel up to getting involved in legal drafting, unless I have a chance to consult specialists. Let us agree, then, to have the amendments tabled at the beginning of each meeting so that we have a chance to examine them as each clause comes up. I am not talking about having them three weeks ahead of time but at least at the beginning of each meeting. We could have the amendments for the next ten clauses, especially if there are two or three versions. It would also be useful if the minister were accompanied by someone from the Department of Justice to give an opinion on the wording since there would not be much point in approving the text if we were later required to correct the wording.

The Chairman: It is a very valid point, Mrs. Payette. The amendments which members would like to propose could be placed before the committee at the opening of each meeting, as has been done for those presented by the minister. There is little to be done but adjourn. Since we have quorum, would the committee agree to the proposal made by Mrs. Payette that members with motions for amendment table them at the beginning of the meeting? Let us say amendments being proposed to the next ten clauses following the one we have stopped at so that members can know what to expect.

Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I remember that such a practice has already been followed for both individual and government amendments. The Clerk could bring all the amendments together, placing them in order according to the clause. We would then have a document with the government amendment, Mr. Baker's amendment, Mr. Reid's amendment, Mr. Robinson's amendment, Mr. Lachance's amendment. This would not only simplify things but speed up proceedings.

[Text]

document, et c'est beaucoup plus facile, et beaucoup plus rapide, surtout.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I will show you mine tomorrow.

Mr. Robinson (Burnaby): There is a matter which we should resolve while we have a quorum and that is the suggestion that we should invite those persons who wish to appear as witnesses before this committee or those persons who wish to submit briefs on the young offenders legislation to do so. This committee must authorize that while we have a quorum, I believe. Now that the bill has passed second reading—we discussed it informally, but we had no authority to do so, at the last meeting—I would move that we invite members of the public to submit briefs and that those members of the public who wish to appear as witnesses should make their desires known to the clerk of the committee and that we authorize the appropriate expenditures.

Motion agreed to.

Mr. Lachance: Should that not go through le sous-comité de la procédure et de l'ordre du jour. Je n'ai pas d'objections en soi, mais généralement les membres du comité . . .

Le président: Nous avons le quorum. S'il y a un consentement unanime, à ce moment-là, ça peut définitivement . . . Madame Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: My only concern, because I am not familiar with the federal level, is that usually there is a timeframe for sending briefs. So should we include the date, because there is not a definite period for the people to send their briefs. When I was with the Quebec legislature we were setting, say, June 20 as the deadline to receive briefs because otherwise you end up receiving briefs all summer and maybe all winter. Also, when do we start the sittings of the Justice Committee to study these briefs?

Le président: La première des choses, c'est de savoir quand est-ce que cette publicité pourrait être faite. Je ne sais pas si le greffier peut répondre à cette question. Il s'agit de fixer un temps limite quand, le plus rapidement possible après cette session-ci, la publicité peut être faite. Alors, on me dit que la semaine prochaine, next week, it is possible to have the publicity in the newspaper to invite people to make some comments or some briefs and to appear before the committee.

Mrs. Hervieux-Payette: Could you set a tentative date which our committee could revise?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that is very difficult, with respect, because, of course, if we were to set a date of, let us say, the end of this month, that really would not give groups any kind of adequate opportunity to get together and meet and formulate as position. I think we should invite them to submit briefs as soon as they can, but we cannot set a date such as the end of June.

Mrs. Hervieux-Payette: The legislation has been tabled for nearly five months and most of the groups are working on it and it would just help them, probably, to conclude their work. From a practical point of view, I think it is easier for them to have a deadline because it speeds up, usually, the drafting of

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vous montrerai mon amendement demain.

M. Robinson (Burnaby): Encore une question à régler pendant que nous avons le quorum. Il s'agit de convoquer les témoins qui voudront comparaître devant le Comité pour présenter leur point de vue concernant les jeunes délinquants. Je crois que le Comité devrait autoriser cette invitation pendant que nous avons le quorum. Le bill a été adopté en deuxième lecture, nous avons évoqué ce sujet lors de la dernière réunion, et je propose maintenant que nous invitions les personnes intéressées à soumettre des mémoires et faire connaître leur désir de comparaître devant le Comité. Il faut aussi autoriser le remboursement des dépenses des témoins.

La motion est adoptée.

M. Lachance: Ne faudrait-il pas passer par . . . the subcommittee on agenda and procedure. I have no objection to the present procedure but usually members of the committee . . .

The Chairman: We do have a quorum. If there is unanimous consent, then we can make our final decision. Mrs. Payette.

Mme Hervieux-Payette: Je ne connais pas trop la pratique au fédéral, mais généralement on prévoit un délai pour le dépôt des mémoires. Ne faudrait-il pas fixer une date limite pour la réception des mémoires? Quand j'étais membre de l'Assemblée législative du Québec, on choisissait le 20 juin, par exemple, comme date limite pour la réception des mémoires car autrement, on les recevrait pendant tout l'été et peut-être en hiver aussi. Je voudrais savoir aussi à quel moment commencent les séances du Comité de la justice pour l'étude de ces mémoires?

The Chairman: First of all, we will have to find out when the advertising can be done. The Clerk might be able to inform me. We will have to set some time, as quickly as possible after this session, for advertising. I am told that next week . . . que la semaine prochaine, il serait possible de faire paraître dans les journaux des avis sollicitant les personnes intéressées à faire connaître leur point de vue au Comité.

Mme Hervieux-Payette: Pourrait-on fixer une date provisoire, quitte à la changer après?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il serait très difficile de le faire car si nous choisissons la fin de ce mois, par exemple, les groupes intéressés n'auraient pas le temps nécessaire pour se réunir et se mettre d'accord sur la position. Je crois qu'il faudrait les inviter à soumettre leur mémoire dans les plus brefs délais, mais nous ne pourrions pas établir comme date la fin de juin.

Mme Hervieux-Payette: Voilà presque cinq mois que le projet de loi est déposé et la plupart des groupes y travaillent déjà. Cela ne ferait que les encourager à achever leur travail. On met moins de temps à rédiger un mémoire si on a une date limite.

[Texte]

the briefs if you indicate by what time we wish to receive the briefs.

The Chairman: We are losing our quorum. Some problems, Mr. Baker, yes?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I have to agree with what the member from Montreal-Mercier is saying: it is a good thing to set a deadline somewhere against which those groups can work. It works for parliamentary committees, too, and I think it is a good idea. We can extend it, if it is required, but we should set a deadline.

The Chairman: I think we should.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Six weeks, eight weeks—I do not care, but a deadline.

The Chairman: Maybe it is possible to have a steering committee meeting tomorrow. When is our next session on this? Next Tuesday? What time—3.30 p.m? Is it possible to have a steering committee meeting just about five minutes before the beginning of the regular session to discuss that point?

• 1730

Mrs. Hervieux-Payette: Okay.

The Chairman: Okay.

Mr. Stollery: Just a second, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery: A steering committee meeting before the next meeting?

The Chairman: Yes, for the Young Offenders Act only.

Mr. Stollery: I see. But how about a steering committee meeting to decide whether or not we can, as I suggested at the beginning of this meeting, have a third meeting next week. Next week we have a short week. When may we get together, possibly with the clerk, to see what we can do about that?

The Chairman: I think it will be a very short session of the steering committee, just to decide on a date to finish with the presentation of résumés or briefs. I think it is also generally accepted that we should have three sessions next week. I think it will be a very short . . .

Mr. Stollery: The clerk only has two on this schedule.

The Chairman: Yes, but I think he will look after that.

Mr. Robinson (Burnaby): Why do we not get together tomorrow after question period and have a steering committee meeting to discuss this?

The Chairman: After tomorrow's question period, is it possible or not?

An hon. Member: Okay. Where will we meet?

The Chairman: At my office.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le président: Nous perdons notre quorum. Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je suis tout à fait d'accord avec le député de Montréal-Mercier concernant l'utilité d'établir une date limite. Cela a un bon effet sur les comités parlementaires aussi. Nous pourrions prolonger cette période, si cela s'avérait nécessaire, mais il faudrait indiquer une date limite.

Le président: Je le crois aussi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Six semaines, huit semaines, peu importe, mais une période fixe.

Le président: Le comité directeur pourrait peut-être se réunir demain. Notre prochaine séance consacrée à cette question aura lieu mardi à 15 h 30. Pourrait-on avoir une réunion du comité directeur cinq minutes avant le début de la séance pour régler cette question?

Mme Hervieux-Payette: Oui.

Le président: Très bien.

M. Stollery: Un instant, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Stollery: Une réunion du comité directeur avant la prochaine réunion?

Le président: Oui, pour discuter de la Loi sur les jeunes délinquants.

M. Stollery: Bon. Si on arrangeait une séance du comité directeur pour décider s'il serait possible d'avoir une troisième séance la semaine prochaine, comme je l'ai suggéré? Nous n'aurons pas beaucoup de temps la semaine prochaine. Quand pourrions-nous nous réunir, avec le greffier peut-être, pour prendre une décision là-dessus?

Le président: La séance du comité directeur sera très courte. Nous allons simplement fixer une date limite pour la réception des mémoires. Je crois que nous avons aussi accepté de tenir trois réunions la semaine prochaine.

M. Stollery: Le greffier n'a que deux séances prévues sur son calendrier.

Le président: Il fera ce qu'il faut.

M. Robinson (Burnaby): Si on se voyait demain après la période des questions pour en discuter?

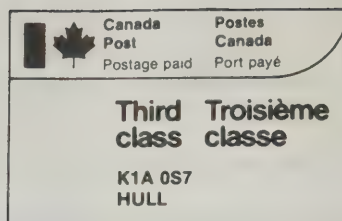
Le président: Après la période des questions de demain, êtes-vous d'accord?

Une voix: Oui. Où allons-nous nous réunir?

Le président: Dans mon bureau.

La séance est levée.

R 248 S 130024-7
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, Senior Counsel (Public Law).

Du bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil (Droit public).

CANADA. PARLIAMENT

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 39

Tuesday, June 9, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 39

Le mardi 9 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Bachand
Baker (*Nepean-
Carleton*)
Crosby (*Halifax West*)
Gourde

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour
Lachance
Lambert

Lawrence
Marceau
Masters
Nystrom
Reid (*Kenora-
Rainy River*)

Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Stollery
Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Monday, June 8, 1981:

Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Reid (*St. Catharines*).

On Tuesday, June 9, 1981:

Mr. Gourde replaced Mr. Garant.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le lundi 8 juin 1981:

M. Hnatyshyn remplace M. Reid (*St. Catharines*).

Le mardi 9 juin 1981:

M. Gourde remplace M. Garant.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 9, 1981
(42)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:43 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax West*), Dubois, Gourde, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi and Stollery.

Other Member present: Mr. Reid (*St. Catharines*).

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. Stephen Skelly, Senior Counsel (Public Law), and Mr. M. Kalson, Counsel.

The Committee resumed consideration of Clause 4 of Schedule 1 of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed debate on the motion of Mr. Stollery,—That Clause 4 of Schedule 1 be amended by striking out line 29 on page 4 and substituting the following:

“(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purpose of this Act, any”

And on the motion of Mr. Robinson (*Burnaby*) in amendment thereto,—That the word “individuals” be deleted and the words “persons, groups of persons or organizations” be substituted therefor.

After debate, the motion of Mr. Robinson (*Burnaby*) was, by unanimous consent, withdrawn.

By unanimous consent, the motion of Mr. Stollery was allowed to stand.

By unanimous consent, Mr. Stollery moved,—That Clause 4 of Schedule 1 be amended

(a) by striking out line 21 on page 4 and substituting the following:

“(a) a Canadian citizen, or”

(b) by striking out lines 23 to 25 on page 4 and substituting the following:

“ing of the Immigration Act, 1976.”

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 JUIN 1981
(42)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 43 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, Gourde, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi et Stollery.

Autre député présent: M. Reid (*St. Catharines*).

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, avocat-conseil (Droit public) et M. M. Kalson, conseiller.

Le Comité reprend l'étude de l'article 4 de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend le débat sur la motion de M. Stollery,—Que l'article 4 de l'Annexe I soit modifié en insérant le paragraphe 2 suivant à la ligne 26, page 4:

«(2) Le gouverneur peut, par décret, étendre, conditionnellement ou non, le droit d'accès visé au paragraphe (1) à des individus autres que ceux qui y sont mentionnés.

(3) Pour l'application de la présente loi, les»

M. Robinson (*Burnaby*) propose de modifier l'amendement en remplaçant les mots «individus» autres que ceux qui y sont mentionnés» par les mots «à des personnes autres que celles qui y sont mentionnées».

Après débat, du consentement unanime, la motion de M. Robinson (*Burnaby*) est retirée.

Du consentement unanime, la motion de M. Stollery est réservée.

Du consentement unanime, M. Stollery propose,—Que l'article 4 de l'Annexe I soit modifié

a) en remplaçant la ligne 22, page 4, par ce qui suit:

«a) les citoyens canadiens, ou»

b) en supprimant l'alinéa 4 (1) c), page 4:

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 4 of Schedule 1 be amended by deleting lines 20 to 23 on page 4 and substituting the following:

“person”

After debate, the question being put on the amendment, it was by a show of hands negatived: Yeas: 3: Nays: 9

Debate resumed on the motion of Mr. Stollery,—That Clause 4 of Schedule 1 be amended by striking out line 29 on page 4 and substituting the following:

“(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purpose of this Act, any”

On motion of Mr. Robinson (*Burnaby*), it was agreed that the amendment be amended by deleting the word “individuals” and substituting therefor the word “persons”.

After debate, the question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

Clause 4 of Schedule 1, as amended, carried.

On Clause 5 of Schedule 1,

Mr. Stollery moved,—That subclause 5 (3) of Schedule 1 be amended by striking out lines 31 to 39 on page 5 and substituting the following:

“(3) Any description that is required to be included in the publication or bulletins published under subsection (1) or (2) may be formulated in such a manner that the description does not itself constitute information on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act.”

And debate arising thereon:

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved in amendment thereto,—That the word “authorized” be deleted and the word “required” be substituted therefor.

And debate arising thereon:

At 5:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée sur division

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 4 de l'Annexe I soit modifié en supprimant les alinéas 4 (1) a) et b), page 4.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par vote à main levée, par 9 voix contre 3.

Le débat se poursuit sur la motion de M. Stollery,—Que l'article 4 de l'Annexe I soit modifié en insérant le paragraphe 2, suivant, à la ligne 26, page 4,

«(2) Le gouverneur peut, par décret, étendre, conditionnellement ou non, le droit d'accès visé au paragraphe (1) à des individus autres que ceux qui y sont mentionnés.

(3) Pour l'application de la présente loi, les»

Sur motion de M. Robinson (*Burnaby*), il est convenu que l'amendement soit modifié en remplaçant le mot «individus» par le mot «personnes».

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

L'article 4 de l'Annexe I, modifié est adopté.

L'article 5 de l'Annexe I

M. Stollery propose,—Que le paragraphe 5 (3) de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 25 à 31, page 5, par ce qui suit:

«(3) Toute description que l'on doit insérer dans le répertoire ou les bulletins de renseignements publiés en vertu du paragraphe (1) et (2) peut être formulée de telle sorte que la description ne constitue pas en elle-même une information qui pourrait justifier de la part du responsable d'une institution fédérale un refus de communiquer les parties de document demandées en vertu de la présente loi.»

Le débat s'engage puis:

M. Robinson (*Burnaby*) propose en guise d'amendement à la version anglaise,—Que le mot «authorized» soit remplacé par le mot «required».

Le débat s'engage puis:

A 17h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett,

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, June 9, 1981

• 1545

Le président: Mesdames, messieurs, la séance est ouverte. Nous reprenons l'étude de l'Annexe I, article 4 du Bill C-43. Et nous en étions, à la dernière séance, au sous-amendement proposé par M. Robinson (Burnaby) à l'amendement de M. Stollery.

Comparaît aujourd'hui, l'honorable Francis Fox, Secrétaire d'État et ministre des Communications. *Do you know that man? I think everybody here knows this man. I hope so.* Nous allons donc continuer notre étude article par article. Monsieur Robinson, on discutait de votre sous-amendement, et je ne sais pas si le greffier l'a en main, par écrit... Vous vouliez, à la suite de l'amendement proposé par M. Stollery, après «to include», mettre «persons, group of persons or organizations» à l'amendement de cet article 4. Nous étions là-dessus.

Oui, monsieur Fox.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): I just wonder if I could make a suggestion to Mr. Robinson and other members of the committee to see if this would be acceptable to them. I know we had a long discussion on the principles of the bill last time, and as it relates to democracy and the need for individual citizens to be made more fully aware of the operations of their government. I wonder if one way of meeting Mr. Robinson's concern would be simply to leave the access legislation open to individuals, to citizens, and delete Clause 4.(1) (c) which refers to "corporations incorporated by or under a law of Canada or a province". The amendment that I tabled would give the Governor General in Council the power to extend it only to individuals. I throw that out. I know it would be an easy way for the draftspeople to handle the question if you felt that it met your concern.

We are talking about Clause 4:

4.(1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen,

(b) a permanent resident within the meaning of the Immigration Act, 1976

And we would eliminate Clause 4.(1) (c).

Mr. Reid (St. Catharines): But you would add Clause 4.(2).

Mr. Fox: Clause 4.(2) would say:

the Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection...

Mr. Reid (St. Catharines): I will buy that.

The Chairman: Mr. Robinson.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 9 juin 1981

The Chairman: Ladies and gentlemen, I open the meeting. We will go back to the Schedule I, Clause 4 of Bill C-43. At the last meeting we were considering the subamendment put forward by Mr. Robinson (Burnaby) to the amendment of Mr. Stollery.

We have as a witness today the hon. Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications. *Le connaissez-vous? Je pense que tout le monde le connaît. Enfin je l'espère.* We are going to proceed again section by section. Mr. Robinson, we were about to discuss your subamendment, and I do not know whether the Clerk has it... your suggestion was to modify Mr. Stollery's amendment, and after "to include" add "persons, group of persons or organizations" to the amendment of section 4. That is what we were discussing.

Mr. Fox.

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): J'aimerais faire une proposition à monsieur Robinson et aux membres du Comité. Nous avons longuement discuté les principes du bill la fois dernière, il était question de démocratie et de besoins des citoyens d'être le plus possible au courant des actes de leur gouvernement. Je me demande si l'on pourrait satisfaire ici M. Robinson, et apaiser ses craintes, en permettant simplement aux individus, c'est-à-dire aux citoyens de se faire communiquer les documents, et en supprimant l'alinéa 4.(1) c), faisant allusion aux sociétés constituées en vertu des lois du Canada ou d'une province. L'amendement que je proposerai, donne au gouverneur général en conseil le pouvoir d'en étendre l'application seulement aux individus. Voilà ce que je propose. Je pense que cela faciliterait la tâche aux rédacteurs, si par ailleurs vous êtes ainsi rassuré.

Nous parlons de l'article 4:

4.(1) Sous réserve de la présente loi mais nonobstant toute autre loi du Parlement, ont droit à l'accès aux documents des institutions fédérales...

(a) les citoyens canadiens,

(b) les résidents permanents au sens de la Loi sur l'Immigration de 1976,

Et nous éliminerions l'alinéa 4.(1) c).

M. Reid (Ste-Catharines): Mais alors vous ajouteriez le paragraphe 4.(2).

M. Fox: Le paragraphe 4.(2) préciserait:

Le Gouverneur en conseil peut, par ordonnance, étendre le bénéfice des droits d'accès aux documents prévus au paragraphe (1) à des personnes qui n'y sont pas mentionnées...

M. Reid (Ste-Catharines): Cela me conviendrait.

Le président: Monsieur Robinson.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am a bit concerned to hear Mr. Reid say he will buy that, because with respect, it in no way deals at all with the concern that was raised at the last meeting. The effect of the amendment rather ironically is to remove one of the categories to which access is presently extended, namely a "corporation incorporated by or under a law of Canada or a province". As I understand the minister's proposal, that is the only change which is being suggested. No other change is being suggested, so in fact rather than extending access to information, as I suggested, to the trade union movement, for example, and to nonprofit societies, the minister is now suggesting that we restrict even further that access to information. In no way is this dealing with the concern that was raised with respect to the government's proposed amendment in Clause 2 referring to individuals as opposed to groups. Maybe I am misinterpreting the minister's intention, but that is my understanding: The minister is now restricting access to individuals and persons and deleting entirely any other references.

Mr. Fox: Yes, I would be deleting entirely any other reference. I am suggesting this as a way of addressing partly the problem that you brought up: the fact that other groups were not mentioned. Obviously, all groups are composed of citizens, including "corporations incorporated by or under a law of Canada or a province". I think it is simply simplifying it by saying that it is the individuals in this country who will have access to this legislation, so basically you cannot argue that I am restricting it. Basically, what I am saying is that any trade union or any group or what have you is composed of individuals, and the individual can make the request under the access legislation as long as he is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of the Immigration Act. I am not trying to start a *cause célèbre*—I do not think there is a *cause célèbre*. It is people who are writing in, in any event, and signing their names as the petitioners under the legislation.

• 1550

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I do not know whether Mr. Skelly has a written proposal or not but I do have a question on this. Assuming that the minister's suggestion were to carry, what impact would this have on the right of, for example, a non-profit institution or society to deduct any of the costs involved in this from their taxable income?

What I am getting at is that if we restrict this to natural persons, which is what we are doing here by referring to Canadian citizens and permanent residents, then we are denying—at least, I assume we are denying—the possibility of writing off these kinds of expenses.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would respectfully suggest, Mr. Chairman, if I may, that anyone who found himself in that position might very well be John Smith on behalf of the Public Service Alliance of Canada Racquet Club, and that would clearly indicate to the taxing authorities the purpose for it, that it was not done for the purposes personally of John Smith but rather on behalf of someone else, which happened to be a nonprofit club or organization.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je m'étonne d'entendre M. Reid approuver, étant donné que cela ne répond absolument pas aux questions qui ont été soulevées à la dernière réunion. L'amendement, de façon un peu curieuse, aurait pour effet d'interdire l'accès à certaines catégories qui dans l'état actuel des choses en ont le droit, c'est-à-dire les sociétés constituées en vertu des lois du Canada ou d'une province. Si je comprends bien la proposition du ministre, c'est la seule modification dont il serait question. Donc, au lieu de garantir l'accès comme je le proposais, à des syndicats par exemple, ou à des organismes à but non lucratif, le ministre propose maintenant en fait une limitation supplémentaire. Cela ne répond donc pas du tout aux craintes qui avaient été suscitées par l'amendement du gouvernement à l'article 2, faisant mention d'individus par opposition aux groupes. Ai-je mal compris peut-être l'intention du ministre, je répète: monsieur le ministre veut restreindre l'accès aux personnes physiques, en supprimant complètement tout autre catégorie.

M. Fox: C'est bien ainsi que je le comprend. Je pensais répondre ainsi à la question que vous aviez soulevée: c'est-à-dire le fait qu'aucun autre groupe n'a été mentionné. De toute évidence, tous les groupes sont composés de citoyens, y compris «les sociétés constituées en vertu des lois du Canada ou d'une province». Je pense que nous simplifions, en stipulant que ce sont les personnes de ce pays qui sont concernées dans cette loi, et d'une certaine manière vous ne pouvez pas prétendre qu'il s'agit ici d'une exclusive. Je veux donc simplement dire que tout syndicat ou tout organisme se compose de différentes personnes et que chacune de ces personnes peut présenter une demande, conformément à cette Loi sur l'accès à l'information, dans la mesure où elle est citoyenne canadienne ou résidente permanente au sens de la Loi sur l'immigration. Le tout ne me semble pas plus compliqué que cela. Il s'agit de gens qui en tout cas apposent leur signature en tant que demandeurs prévu par la loi.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne sais pas si M. Skelly a une proposition déjà rédigée à présenter, mais j'ai une question à poser. En supposant que la proposition du ministre soit adoptée, quelles en seraient les conséquences sur le droit par exemple des organismes à but non lucratif, de déduire les coûts d'une telle opération de leurs déclarations d'impôt?

Je voudrais simplement dire, que si nous limitons l'application de la loi aux personnes physiques, c'est-à-dire les citoyens et les résidents permanents du Canada, cela empêcherait, c'est du moins ce que je suppose, de déduire les frais d'une demande d'information des sommes imposables.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, j'aimerais indiquer ici si vous le permettez, que Dupont ou Durand du club de tennis de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, pourrait soumettre cette demande, ce qui indiquerait clairement au ministère du Revenu qu'il s'agit en fait non pas de Dupont en personne, mais de Dupont au nom de cette société, en l'occurrence un club à but non lucratif.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Burnaby): As he was the former Minister of National Revenue, I am pleased to hear that interpretation from the member.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I wish I could get along as well with the department.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, is this an amendment to the amendment—a sub-amendment?

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery: We have an amendment and we have a subamendment?

The Chairman: Yes, we have an amendment, a subamendment, and, this afternoon, the minister said that he has another amendment. Perhaps we could have some consensus about this clause. Maybe, with unanimous consent, Mr. Stollery, you could retire your amendment, and Mr. Svend Robinson could retire his amendment, and then I could put only the amendment that I have now in my hand.

Mr. Fox: This other amendment still stands—the extension of “Governor in Council”.

The Chairman: Then we will have another amendment, I think, on the extension of “Governor in Council”.

Mr. Stollery: First of all, Mr. Chairman, I think we have to deal with Mr. Robinson’s subamendment. I guess we have to have unanimous agreement to withdraw his subamendment. Then we can get to the amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): If we are starting over again with respect to the minister’s amendment, I am quite prepared to do that.

The Chairman: Will you retire your amendment?

Mr. Stollery: No. Well, I am not sure if I can retire my amendment. He has retired the subamendment, but there is a part in the amendment that says, “The Governor in Council”—

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): No, no. That is to a different part of the motion. If I could just read my amendment, then we will all remember what it was that we said last week.

Mr. Stollery: Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): It reads:

The Governor in Council may by order extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection and may set conditions as the Governor in Council deems appropriate.

Now, that is the amendment. We are proposing now a new subamendment to that amendment.

An hon. Member: No.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): We are not?

[*Traduction*]

M. Robinson (Burnaby): Venant de l’ancien ministre du Revenu national, cette intervention me fait bien plaisir.

M. Baker (Nepean-Carleton): J’aimerais que mes rapports avec le ministère soient aussi faciles.

M. Stollery: Monsieur le président, le sous-amendement est-il un amendement à l’amendement?

Le président: Oui.

M. Stollery: Nous avons un amendement et ensuite un sous-amendement?

Le président: Oui. Il y a un amendement, et un sous-amendement, et nous avons même cet après-midi un autre amendement présenté par le ministre. Peut-être pourrions-nous nous entendre sur la question. Si personne ne s’y oppose, M. Stollery pourrait peut-être retirer son amendement, de même que M. Svend Robinson, et nous conserverions alors l’amendement que j’ai ici sous les yeux.

M. Fox: Mais l’autre amendement existe toujours... où il est question du gouverneur en conseil.

Le président: Nous aurons donc alors cet autre amendement, concernant l’extension des droits par mesures «du gouverneur en conseil».

M. Stollery: Tout d’abord, monsieur le président, il faudrait discuter le sous-amendement de M. Robinson. Il ne peut être retiré qu’avec le consentement de tous les membres. Ensuite nous pourrions passer à l’amendement.

M. Robinson (Burnaby): Si nous reprenons les choses à l’amendement du ministre, je veux bien.

Le président: Êtes-vous consentant à retirer votre amendement?

M. Stollery: Non. C’est-à-dire que je me demande si je peux le faire. Il a bien retiré le sous-amendement, mais il y a cette partie de l’amendement qui stipule que «le gouverneur en conseil...».

M. Reid (Kenora-Rainy River): Non, non. Cela se trouve dans une autre partie de la motion. Il suffirait que je lise mon amendement, et vous vous rappellerez tous ce dont il a été question la semaine dernière.

M. Stollery: Oui.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Voilà:

Le gouverneur en conseil peut, par ordonnance, étendre le droit d’accès au document prévu au paragraphe 1, à des personnes qui n’y sont pas mentionnées, et peut fixer les conditions d’exercice de ce droit comme bon lui semble.

Voilà l’amendement. Nous avons donc maintenant un sous-amendement à cet amendement.

Une voix: Non.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Comment non?

[Text]

An hon. Member: No. We are proposing a sub-amendment to Clause 4.(1), and that subamendment would eliminate paragraph (c).

Mr. Stollery: So, first we go, then—

The Chairman: Maybe, Mr. Stollery, it is possible for me—in French or in English—to read the article.

Alors, je vais le dire en français, c'est plus facile pour moi; si tout le monde veut bien se servir de ses écouteurs. L'article, si je comprends bien, avec tous ses sous-amendements, se lirait comme suit:

• 1555

4.(1) Sous réserve de la présente loi mais nonobstant toute autre loi du Parlement, ont droit à l'accès aux documents des institutions fédérales et peuvent se les faire communiquer sur demande:

- a) les citoyens canadiens;
- b) les résidents permanents au sens de la *Loi sur l'Immigration de 1976*;

Jusque là, ça va. Maintenant, j'enlèverai le (c) et cela se lirait ainsi:

Le gouverneur peut par décret étendre conditionnellement ou non le droit d'accès visé au paragraphe 1 à des individus autres que ceux qui y sont mentionnés.

C'est cela?

Mr. Stollery: Okay, Mr. Chairman, then I, at this point, as we are moving back to Clause 4.(1), I have to remove the fact that I put an amendment . . . May I ask the chairman? As I recall, I had already moved an amendment to Clause 4.(2). Is that not correct? We are going back to Clause 4.(1), following the discussion a few minutes ago. Is that not correct, Mr. Chairman?

The Chairman: I think it is better for us to discuss Clause 4.(1). Then we will discuss Clause 4.(2).

Mr. Stollery: That is what I thought. I have already moved an amendment to Clause 4.(2). We have to go back to 4.(1). Is that not correct?

The Chairman: Yes, it is correct now.

Mr. Stollery: Okay. Technically we have to have unanimous consent to go back to Clause 4.(1) as we were at Clause 4.(2). That was my point. We cannot do two clauses at the same time.

Le président: Nous enlevons seulement l'alinéa c) du paragraphe 4.(1). C'est cela?

Mr. Stollery: Right. So, we are back to Clause 4.(1). We have to move the change that is recommended by the minister to Clause 4.(1).

[Translation]

Une voix: Non. Nous proposons un sous-amendement au paragraphe 4.(1) et ce sous-amendement consisterait à supprimer l'alinéa c).

M. Stollery: Bon, commençons donc . . .

Le président: Si vous voulez, monsieur Stollery, je pourrais lire l'article, en français ou en anglais.

So I am going to read it in French because it is easier for me if everybody would plug in. So the section, if I understand, with all the subamendments, would read:

4.(1) Subject to this act, but notwithstanding any other act of parliament, every person who is

- (a) a Canadian citizen;
- (b) a permanent resident within the meaning of the Immigration Act, 1976 has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

So far so good. And then I would delete paragraph (c) which would then read:

The Governor in Council may by order extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection.

Is that all right?

M. Stollery: Très bien, monsieur le président, nous revenons donc au paragraphe 4.(1), et je dois donc retirer ma proposition d'amendement. Monsieur le président, je me rappelle bien, j'avais déjà proposé un amendement au paragraphe 4.(2). Est-ce exact? Et nous reprenons ici au paragraphe 4.(1). Est-ce bien exact?

Le président: Je pense qu'il vaut mieux débattre d'abord du paragraphe 4.(1), nous passerons ensuite au paragraphe 4.(2).

M. Stollery: C'était bien mon idée. J'ai déjà proposé un amendement au paragraphe 4.(2). Revenons donc au paragraphe 4.(1).

Le président: C'est exact.

M. Stollery: Le Règlement stipule que nous devons être tous d'accord pour reprendre au paragraphe 4.(1), étant donné que nous en étions au paragraphe 4.(2). Voilà ce que je voulais dire. Il n'est pas possible de discuter de deux clauses en même temps.

The Chairman: Then we just delete subparagraph (c) in subsection 4 (1). Is that all right?

M. Stollery: Oui. Nous revenons donc au paragraphe 4.(1) et nous présentons la modification proposée par le ministre au paragraphe 4.(1).

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): That is the amendment on Clause 4.(1).

Mr. Stollery: That is right.

Mr. Robinson (Burnaby): Paragraphe (c) of Clause 4.(1).

Mr. Stollery: We now have to move the amendment suggested by the minister—

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery: —to Clause 4.(1). I move that Schedule I, Clause 4.(1) of Bill C-43, be amended

(a) by striking out line 21 on page and substituting the following:

(a) A Canadian citizen

and (b) by striking out lines 23 to 25 on page 4 . . .

The Chairman: We just adopted that.

An hon. Member: Yes. We have done that.

Mr. Stollery: We have not done anything so far.

The Chairman: Line 20 and 21 . . . Okay. Let us go on.

Mr. Stollery: —and (b) by striking out lines 23 to 25 on page 4 and substituting the following:

of the *Immigration Act*, 1976

Okay? That is my motion. That is the amendment to the—

An hon. Member: It is on the floor.

Mr. Stollery: Now it is on the floor. All right.

Mr. Crosby (Halifax-West): On a point of order. This is Clause 4 of the bill, is it not?

Mr. Robinson (Burnaby): No. It is Clause 4 of Schedule I.

Mr. Stollery: Whatever I read, I do not know. It is Schedule I.

Mr. Fox: So we are at Schedule I.

Mr. Crosby (Halifax-West): Would you read Clause 4 of Schedule I?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Some poor fellow is going to have to pass this. I have no question on this. I understand it now. Are we all satisfied with what we are doing?

Mr. Stollery: We know what we are doing. Whether we agree is another question.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I wonder if I could ask the Chair if the effect of the motion is to eliminate paragraph (c) from Clause 4.(1), which is all we want to do, in Schedule I. That is the effect of the motion?

The Chairman: Yes.

• 1600

An hon. Member: I think that is why we wanted the draft first.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): C'est-à-dire l'amendement au paragraphe 4.(1).

M. Stollery: Oui.

M. Robinson (Burnaby): L'alinéa c) du paragraphe 4.(1).

M. Stollery: Nous passons donc à l'amendement proposé par le ministre.

Le président: Oui.

M. Stollery: Je propose que le paragraphe 4.(1) du bill C-43, soit modifié.

a) en supprimant la ligne 21 à la page 4 et en y substituant les termes suivants:

a) les citoyens canadiens

b) en supprimant les lignes 23 à 25 de la page 4 . . .

Le président: C'est justement ce que nous avons déjà adopté.

Une voix: Oui. C'est déjà fait.

M. Stollery: Mais non, nous n'avons jusqu'ici rien adopté.

Le président: Lignes 20 et 21 . . . Très bien, allons-y.

M. Stollery: et b) en supprimant les lignes 23 à 25 de la page 4 et en y substituant les termes suivants:

de la Loi sur l'immigration de 1976

Est-ce exact? Voilà donc ma motion. C'est l'amendement . . .

Une voix: Il est donc présenté.

M. Stollery: Maintenant, oui.

M. Crosby (Halifax-Ouest): J'invoque le Règlement. Est-ce bien l'article 4 du bill?

M. Robinson (Burnaby): Non. Il s'agit de l'article 4 de l'annexe I.

M. Stollery: Quoi qu'il en soit, il s'agit de l'annexe I.

M. Fox: Il s'agit de l'annexe I.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Voudriez-vous relire l'article 4 de l'annexe I, s'il vous plaît?

M. Baker (Nepean-Carleton): Il va falloir ensuite adopter cette loi. Là-dessus je n'ai pas de question à poser. Sommes-nous tous satisfaits de la façon dont les choses se passent?

M. Stollery: Nous savons ce que nous faisons. Que nous soyons tous d'accord est une autre question.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Peut-être pourrais-je demander à monsieur le président si cette motion a pour objet de supprimer l'alinéa c) du paragraphe 4.(1) à l'annexe I. Est-ce bien cela?

Le président: Oui.

Une voix: Je crois que c'est pourquoi nous voulions d'abord avoir le brouillon.

[Text]

The Chairman: That is right. Yes, do you want to ask a question, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would like to move a very simple and very straightforward subamendment.

The Chairman: Are you sure it will be simple?

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Schedule I, Clause 4.(1), of Bill C-43 be amended by deleting the words following "person" in line 20 to the end of line 25.

The effect of that subamendment, Mr. Chairman, would be quite simply to delete paragraphs (a), (b) and (c), make the necessary grammatical changes and extend access to all persons.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Point of order.

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Whatever it may be, a subamendment it is not. A subamendment would amend the motion moved by Mr. Stollery and that does not. It would have to be dealt with after we deal with Mr. Stollery's motion.

The Chairman: The point is right.

Amendment agreed to.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I will try once again. I move that Schedule I, Clause 4.(1), of Bill C-43 be amended by striking out the words "who is" in line 20 and all of lines 21 through 25, so that the clause would in effect extend access to all persons.

The rationale for that, Mr. Chairman, was certainly very eloquently stated by Mr. Reid at the previous meeting of this committee and I am not going to elaborate to any great extent other than to say that it seems justified for a number of reasons, which have been elaborated by ACCESS, by the Canadian Bar Association and others in terms of reciprocity with those countries to extend access to information, in terms of the fact that practically speaking this will be the effect in any event of this legislation in terms of the possibility that there could be an increase in costs for access to information as a result of organizations set up to assist people to circumvent what is apparently the intent of the law if it is not amended. I would suggest that we should extend access across the board and accept the representations of I think virtually all witnesses who appeared before us on this matter.

The Chairman: Is it possible to have this motion written?

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman, perhaps if you could have your clerk dig out of his record, I submitted that identical motion at the last meeting. I tabled it. You could use that as your written declaration.

The Chairman: I think I received a little paper . . .

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): That is right.

The Chairman: I remember that.

[Translation]

Le président: En effet. Oui, monsieur Robinson, vous voulez poser une question?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais présenter un sous-amendement très simple.

Le président: Vous êtes bien sûr qu'il est simple?

M. Robinson (Burnaby): Je propose de modifier le paragraphe 4.(1) de l'annexe 1 du Bill C-43 en ajoutant à la ligne 18 le mot «tous» entre Parlement et «ont» et de biffer les lignes 22 à 26 inclusivement.

Je propose tout simplement, monsieur le président, de biffer les alinéa a), b), et c) de l'article, d'y apporter les corrections grammaticales nécessaire et de donner accès aux documents à tous.

M. Reid (Kenora-Rainy River): J'invoque le Règlement.

Le président: Oui.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Simple ou non, ce n'est pas un sous-amendement. Un sous-amendement porterait sur la motion présentée par M. Stollery et ce n'est pas le cas. Il faudra l'étudier après le vote sur la motion de M. Stollery.

Le président: En effet.

Amendement adopté.

M. Robinson (Burnaby): Je m'essaie encore une fois, monsieur le président. Je propose que le paragraphe 4.(1) de l'annexe 1 du Bill C-43 soit modifié en ajoutant à la ligne 18, entre les mots «Parlement» et «ont» le mot «tous» et en biffant les lignes 22, 23, 24, 25 et 26; ainsi tous auront droit à l'accès aux documents.

M. Reid, à notre séance précédente, a très bien défendu cet amendement et je n'ai pas l'intention de reprendre son plaidoyer, sinon pour dire que le projet d'amendement semble justifié à de nombreux titres, comme en ont fait état diverses organisations, notamment ACCESS et l'Association du Barreau canadien. Ainsi il y aura équivalence, nous serons égaux aux autres pays qui ont adopté des lois de ce genre; dans la pratique, cela permettra d'éviter des dépenses supplémentaires aux organismes qui devraient être créés pour aider les gens à passer outre à ce qui semble être le but visé dans la loi, si elle n'est pas modifiée. Je pense que nous devrions accorder le droit à l'accès aux documents à toutes les personnes et donner suite ainsi aux réclamations de tous les témoins qui sont venus nous rencontrer.

Le président: Avez-vous une copie écrite de votre amendement?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Monsieur le président, vous pourriez peut-être demander au greffier du Comité de trouver la motion identique que j'avais déposée à notre dernière séance. Vous pourriez vous en servir.

Le président: Je crois avoir reçu un bout de papier . . .

M. Reid (Kenora-Rainy River): En effet.

Le président: Je m'en rappelle.

[Texte]

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman, the only change to that amendment would be to eliminate Clause 4.(1) (c), which we have just eliminated from that. Otherwise, it is in the form that Mr. Robinson used.

The Chairman: The paper that I have in front of me says that section 4.(1) be amended by deleting, at lines 20 to 25, the words "who is (a) . . . , (b) . . . , (c) . . . or a province". It is the amendment that we received from you.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Yes, but we would have to change that because we have eliminated paragraph (c).

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): So change it to end after the word "or" in line 23.

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): And we have to add onto that Schedule I, Clause 4.

• 1605

The Chairman: Okay. I will read an amendment that is about the same as Mr. Reid's and you correct me if it is not right. Subject to this act, but not withstanding any other act of Parliament, every person has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

Mr. Robinson (Burnaby): That is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: This is correct? That is your amendment.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I second it.

The Chairman: Some discussion?

Mr. Reid (St. Catharines): Yes, may I ask Mr. Robinson if it is intended that any subsequent amendment come forward to qualify the absolute right of this clause?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, no. I believe the access that should be extended should be extended to all persons, and the other provisions in the act with respect to control on the mechanics of access, in terms of fees, will adequately deal with any other concerns that may arise.

The Chairman: Yes, Mr . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, if I may just comment, I know what the member is driving at. What he is saying is that there is no possibility of controlling access in any event, therefore we should, by law, permit any Tom, Dick and Harry, from any country in the world, for any reason, to utilize our freedom of information law. That is what he is really saying.

I want to repeat what I said last week. I think the trend in the world with respect to freedom of information is the other way. In fact, the American experience is that they decided that it is best, from the point of view of costs and a whole host of other things, not to go in that direction. We are by the thrust of this, according to, I think, rather generously, in that there is an obligation on the government at least to consider, when

[Traduction]

M. Reid (Kenora-Rainy River): Monsieur le président, il n'y aurait qu'à éliminer l'alinéa 4.(1) c). Cela mis à part, c'est ce que propose M. Robinson.

Le président: Je vois, sur ce papier, qu'on propose de modifier le paragraphe 4.(1) en biffant les lignes 22, 23, 24, 25, 26. C'est bien l'amendement que vous m'avez transmis?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Oui, mais il faudrait le changer car nous avons maintenant éliminé l'alinéa c).

Le président: Oui.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Donc, faites-le finir après le mot «ou» à la ligne 26.

Le président: Je vois.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Et nous devons ajouter à cet article 4 de l'annexe 1 . . .

Le président: Voilà, je vais vous lire le paragraphe tel que le voit M. Reid qui pourra me corriger. Sous réserve de la présente loi et nonobstant tout autre loi du Parlement, tous ont droit à l'accès aux documents des institutions fédérales et peuvent se les faire communiquer sur demande.

M. Robinson (Burnaby): C'est cela, monsieur le président.

Le président: C'est bien cela? C'est bien votre amendement?

M. Reid (Kenora-Rainy River): J'appuie cette proposition.

Le président: Des observations?

M. Reid (St. Catharines): Oui, est-ce que M. Robinson a l'intention de présenter un autre amendement pour limiter parfois le droit absolu prévu à cet article?

M. Robinson (Burnaby): Non, monsieur le président. Je maintiens que tous doivent avoir accès aux documents et je maintiens également que les autres dispositions du projet de loi, se rapportant aux mécanismes, aux rouages de l'application, c'est-à-dire les frais, peuvent suffire à régler toutes ces questions qui pourraient se poser.

Le président: Oui, monsieur . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, si vous me le permettez, je vois très bien où veut en venir ce député. Il sait qu'il n'est pas possible de contrôler le droit à l'accès et que, par conséquent, nous devrions dans notre loi permettre à tous les gens des pays de ce monde de recourir à notre Loi sur la liberté d'accès à l'information. C'est cela qu'il veut dire.

Je veux répéter ce que j'ai dit la semaine dernière. Je crois que la tendance, dans le monde, en ce qui a trait à la liberté d'information, va dans le sens opposé. Aux États-Unis, ils se sont rendu compte qu'il vaut mieux, du point de vue des coûts et d'une série d'autres facteurs, ne pas s'engager dans la direction que propose mon collègue. Je crois qu'il faudrait au

[Text]

there may be some advantage to the Government of Canada, the extension of the act.

Finally, I do not think the Canadian taxpayers would be particularly thankful to members of the committee who are now legislating in a way that will guarantee a use of the act that will give no protection at all, I think, as they see it, to what is the first right, and that is that of the Canadian citizen over and above others. I have no idea, nor can anyone else predict, what the cost is going to be in any event, and the government will be flooded with applications in any event. I think most Canadians would be anxious, if that is the case, that, at least on the face of the legislation there seem to be a priority given to the Canadians. The amendment that we have now, and the combination that we have now, would appear to do that, so I must say that I am not in support of the proposition.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): But my argument, Mr. Chairman, just briefly to restate it, is simply that if somebody from outside the country can obtain what he wants from our archives through using the freedom of information act, by going out and hiring somebody to do it it may well be that you are creating a new cottage industry that did not exist before, but it is not going to prevent access. If, in fact, there is no way that you can significantly move to close that kind of loophole, why should we pass laws that are obviously not going to be effective and that bring into dispute, in my judgement, the law and the courts themselves? So I accept the argument that Mr. Robinson has advanced today, and as I enunciated the last days, and I add on to it this other of my other concerns.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, I just want to raise a technical point, which I think beclouds the issues before us, and that is that under the laws of Canada, through the Interpretation Act and the Canada rules of interpretation, the word "person" has an extended meaning. It goes beyond people and individuals and extends to incorporated bodies of various kinds. The word "person" was initially used in Clause 4 of Schedule I because it did have that extended meaning. Then we had an amendment to contract the meaning really to individuals, but we did not use the word "individuals" which is the usual word term utilized when you are restricting the application of the provision to human beings.

• 1610

Now, we have before us a further suggested change which, as I say, confuses it further because, if we are using "person" without the qualifications that exist, then we are getting back the corporations and the extended meaning of person and we are almost broadening it beyond any sensible control to the extent that you could possibly have a United States or other foreign corporation applying for information under the proposed act from their head office outside of Canada and so on.

Having raised the issue in terms of the confusion caused by the use of the word "person" as opposed to the word "individual", I am wondering if there is anything elsewhere in the proposed act to restrict the mechanical applications so that

[Translation]

moins songer aux obligations gouvernementales, au profit du gouvernement du Canada.

Enfin, je ne pense pas que le contribuable canadien serait particulièrement reconnaissant envers les membres de ce Comité, si nous nous mettions à légiférer dans le cadre de ce projet de loi, pour ne plus les protéger. A mon avis, nous devons avoir une priorité, nous devons protéger avant tout les Canadiens. Je ne sais absolument pas, il est bien difficile de faire des prévisions là-dessus, combien coûteront ces mécanismes d'accès. Le gouvernement sera envahi de demandes. Je crois que les Canadiens aimeraient dans ce cas qu'au moins, dans le texte de loi, on accorde priorité aux Canadiens. Ce n'est pas, je crois, l'intention de cet amendement et je me déclare contre.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Pour reprendre mon plaidoyer, monsieur le président, si quelqu'un de l'extérieur du pays peut obtenir les renseignements désirés grâce à notre Loi sur l'accès à l'information, en payant quelqu'un pour présenter la demande, nous pourrions assister à la naissance d'une nouvelle industrie de service. Mais cela ne nuira pas à l'accès à l'information. En fait, si vous ne pouvez pas boucher ce genre de trou, pourquoi devrions-nous adopter des lois qui n'auront pas réellement d'effet. Cela jetterait le discrédit, à mon avis, sur les lois et les tribunaux. Je partage l'opinion que nous a fait connaître aujourd'hui M. Robinson, opinion qui va dans le même sens que ce que j'avais dit.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le président, j'aimerais soulever un point technique qui, je le crois, obscurcit notre discussion. Dans la loi d'interprétation et les règlements qui en découlent, le mot «personne» a un sens étendu. Cela ne comprend pas seulement les personnes physiques, mais également les personnes morales. L'article 4 de l'Annexe I faisait référence aux «personnes». Voilà que nous avons un projet de modification pour limiter l'interprétation, pour ne traiter que des particuliers. Or, le législateur n'a pas utilisé le mot «particuliers», lequel est le mot habituellement utilisé pour parler des personnes physiques.

Voilà maintenant que nous avons un autre projet de modification qui complique, je le maintiens, encore plus la question. Si nous utilisons le mot «personnes» sans le qualifier, nous incluons à nouveau les sociétés commerciales et les autres personnes morales. Nous élargissons en fait la portée de la loi si bien qu'il n'est plus possible d'exercer un contrôle. Les États-Unis ou une société commerciale étrangère pourraient demander des renseignements en vertu du projet de loi à partir de leur siège social à l'extérieur du Canada.

Après avoir soulevé cette question de la confusion entre les mots «personnes» et «individus», je me demande si une autre disposition du projet de loi nous permettrait de limiter les personnes, morales ou physiques qui pourraient présenter une

[*Texte*]

only someone within Canada, avoiding for a moment whether it is a person or a corporation, could apply under the proposed act. Could you assist me in that?

Mr. Fox: I am told by my officials there is not any problem. They feel that the word "person" here is very clearly delineated, that it specifies to be a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of the Immigration Act. They do not see any problem with that definition.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): But if the amendment carries then we would have to have a technical amendment to clarify the position Mr. Crosby has made.

The Chairman: Mr. Crosby just asked the minister for some clarification on the word "person". It is a point of clarification, I think.

Mr. Crosby (Halifax West): Yes, that is all.

The Chairman: That is all, it is not an amendment.

Mr. Crosby (Halifax West): Could you answer the second part of my question, Mr. Minister?

Mr. Fox: I am sorry.

Mr. Crosby (Halifax West): Are there any other restrictions in the bill that would prevent a person, whether that has the meaning of a human being or a corporation in the extended sense...? Are there any restrictions so that the application would have to be made within Canada?

Mr. Fox: That the application would have to be made in Canada?

Mr. Crosby (Halifax West): Within Canada.

Mr. Fox: The answer is no. If he is a Canadian citizen living abroad, he can write in if he wants and...

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): A sundry point in response to Mr. Baker's suggestion that perhaps the Americans are moving in the direction of restricting access is that, there will be, as I understand it, a provision in the bill for a three-year review. I would suggest, rather than starting out in a restrictive manner, that we start out *prima facie* extending access broadly. If it is felt that the United States experience warrants a change, then that could certainly be studied by the committee. The American legislation has been used extensively by Canadians.

And frankly also, one of the other points made by the Canadian Bar Association was that foreign journalists who are operating within Canada should be given an opportunity, as a right and not just depending on the whims of the Governor in Council, to have full access to information to report on the Canadian scene to their audiences.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. I think the minister will give us an answer to that question.

Yes, Mr. Reid.

[*Traduction*]

demande en vertu du projet de loi au sol canadien. Pouvez-vous répondre à cette question?

M. Fox: Mes collaborateurs me disent que cela ne pose pas de problème. A leur avis, le mot «personnes» est très bien défini ici en ce sens qu'on précise que ce doit être un citoyen canadien ou un résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration. Ils ne voient pas de problème qui pourrait découler de cette définition.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Par contre, si la modification est adoptée, nous devons également adopter une modification technique pour préciser la confusion dont vient de faire état M. Crosby.

Le président: M. Crosby vient de demander au ministre des précisions sur le mot «personnes». C'est une précision, je le crois.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Oui, merci.

Le président: Voilà, ce n'est pas un amendement.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le ministre, pourriez-vous répondre à la deuxième partie de ma question?

M. Fox: Désolé.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Le projet de loi contient-il d'autres dispositions pour empêcher une personne, que ce soit une personne physique ou morale...? Est-il précisé que la demande doit être faite d'un point à l'intérieur du Canada?

M. Fox: Que la demande soit faite au Canada?

M. Crosby (Halifax-Ouest): A l'intérieur du Canada.

M. Fox: Non. Un citoyen canadien demeurant à l'étranger peut présenter une demande et...

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Une précision de cuisine sur ce que vient de dire M. Baker à propos des Américains: D'après ce que j'en sais, une disposition de leur loi prévoit un examen triennal. A mon avis, nous ne devons pas limiter en partant l'accès à l'information. Nous devons l'offrir à tous. Si nous trouvons valable l'expérience américaine, nous pourrions l'étudier en comité. Les Canadiens ont eu souvent recours à la loi américaine.

En outre, l'Association du Barreau canadien demandait également que les journalistes étrangers en poste au Canada ne soient pas assujettis au bon vouloir du gouverneur en conseil, l'Association disait que ces journalistes devraient avoir un plein d'accès à l'information pour présenter à leurs lecteurs la situation au Canada.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Je crois que le ministre peut maintenant répondre à notre question.

Oui, monsieur Reid.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): Just a very brief word, Mr. Chairman. I would suggest to the members of this committee that the phraseology of the amendment before the committee is in keeping with Clause 2, the purpose of the proposed act, and that it starts off with those words, "Subject to this Act". These limiting words can protect those fears that might be expressed with respect to term or definition of person, whatever other aspect, at a later stage in this consideration of the bill. I like the phraseology of the proposed amendment.

The Chairman: All those in favour of this amendment, please raise their right hand. All those opposed?

Amendment negatived.

• 1615

Mr. Stollery: If we are moving on to the next clause, then I shall move the amendment that has been moved and then re-moved and I will move it again.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): We are really moving.

Mr. Stollery: Yes, we are moving and re-moving. Basically this adds a subclause to Clause 4. I move that Clause 4 of Schedule I be amended by striking out line 29 on page 4 and substituting the following:

(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purposes of this Act, any

Part of this amendment changes what is now subclause (2) to subclause (3). In other words we are adding a subclause.

Mr. Robinson (Burnaby): I have just one question, and that is whether the draftspeople have considered using the word "persons" rather than "individuals". Is it your specific intention to restrict this to natural persons?

The Chairman: I think the minister discussed that point with his officials.

Mr. Robinson (Burnaby): I just suggest that if you want to leave yourself some flexibility to extend it to, for example, non-profit institutions, that that would leave you the flexibility that you might require.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think that is a good clause.

Mr. Fox: Yes, you know, where "individuals" here is kept to be consistent with the first part of the amendment, but since there is discretion in the hands of the Governor in Council, then there would be no problem if the committee thought it would rather have the word "persons" included.

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Une très courte intervention, monsieur le président. Je voudrais signaler aux membres de ce Comité que le libellé de l'amendement que nous étudions n'est pas conforme à l'article 2, portant sur l'objet de la loi. L'article à l'étude commence par les mots «sous réserve de la présente loi», ce qui peut apaiser les craintes qui pourront faire surface par rapport au mot «personne» plus tard dans l'étude du projet de loi. J'aime bien le libellé du projet de modification.

Le président: Que ceux qui sont en faveur du projet d'amendement lèvent la main droite. Que ceux qui sont contre fassent de même.

L'amendement est rejeté.

M. Stollery: Si nous sommes pour passer à l'article suivant, je veux proposer la modification qui avait été présentée à deux reprises. Je veux la proposer encore une fois.

M. Baker (Nepean-Carleton): Cela fait beaucoup de présentations.

M. Stollery: Oui, cela fait beaucoup de présentations. Essentiellement, cette modification ajoute un paragraphe à l'article 4. Je propose que l'article 4 de l'annexe 1 soit modifié en biffant les lignes 27 de la page 4 et en les remplaçant par ce qui suit:

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, étendre les droits à l'accès aux documents prévu au paragraphe (1) aux particuliers qui ne sont pas visés et il peut préciser les conditions qu'il juge nécessaires.

(3) Pour l'application de la présente loi, les ...

En partie, cette modification fait passer le paragraphe (2) au paragraphe (3). Autrement dit, nous ajoutons un paragraphe.

M. Robinson (Burnaby): Je me demande si les rédacteurs ont pensé à utiliser le mot «personne» au lieu de «particulier». Vous voulez limiter la portée de cet amendement aux seules personnes physiques?

Le président: Je crois que le ministre a étudié cette question avec ses fonctionnaires.

M. Robinson (Burnaby): Je voulais seulement vous signaler que vous pourriez faire preuve de cette souplesse au profit également, par exemple, des organisations à but non lucratif.

M. Baker (Nepean-Carleton): A mon avis, c'est un bon article.

M. Fox: Vous savez, nous avons utilisé le mot «particulier» parce qu'il était utilisé dans la première partie de l'amendement; cependant comme il revient au gouverneur en conseil de décider, cela ne pose pas de problème. Si le comité pense qu'il serait préférable d'avoir le mot «personne»...

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): I think that might be more appropriate. It would leave more flexibility with the Governor in Council.

Mr. Fox: I did not want to propose an amendment which would give more discretion to the Governor in Council, but with the support of the NDP I would be pleased to.

Mr. Robinson (Burnaby): I am sure we will exercise that discretion wisely.

The Chairman: Then you will put a subamendment to replace the word "individuals" by "persons".

Mr. Robinson (Burnaby): Maybe the mover would just accept the amendment.

Mr. Stollery: Yes, it is fine with me. The only question that I pose now, Mr. Chairman, is: Do we change each case where "individuals" occurs, or . . . ?

An hon. Member: No.

Mr. Stollery: Just in this clause. Okay.

The Chairman: Do you accept that?

Mr. Stollery: Yes, I accept the change.

The Chairman: You accept changing the word "individuals" to "persons".

Mr. Reid (St. Catharines): May I make one comment, Mr. Chairman. I would like to have it on the record that changing the word "individuals" does not really change the thrust of the argument. There is judicial interpretation that a province is not included in the term "persons" nor is it included in the term "individuals".

Mr. Stollery: I move that Clause 4 of Schedule I be amended by striking out line 29 on page 4 and substituting the following:

(2) The Governor in Council may by order extend the right to be given access to records under subclause (1) to include persons not referred to in that subclause and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purposes of this Act, any

Amendment agreed to.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman, I would just like to express my thanks to the minister for Clause 4.(3). I think it meets one of my great concerns.

Mr. Fox: Well, perhaps I could make a comment on the new Clause 4.(3) Mr. Chairman, that it does arise directly out of a speech that Mr. Reid made in the House in 1979 when Bill C-15 was introduced by Mr. Baker.

The Chairman: Yes, Mr. Robinson.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Je crois qu'il vaudrait mieux. Le gouverneur en conseil aurait une plus grande latitude.

M. Fox: Je n'avais pas l'intention de présenter une modification qui donnerait plus de latitude au gouverneur en conseil, mais comme le NPD le demande, j'accède à cette demande avec plaisir.

M. Robinson (Burnaby): Je suis sûr que cette latitude sera bien utilisée.

Le président: Donc vous présentez un sous-amendement pour remplacer le mot «particulier» par «personne».

M. Robinson (Burnaby): La personne qui a présenté l'amendement est peut-être d'accord pour le changer.

M. Stollery: Oui, je veux bien. Je me demande, maintenant, monsieur le président, si: nous allons remplacer chaque fois le mot «particulier» . . . ?

Une voix: Non.

M. Stollery: Nous le remplaçons seulement dans cet article. D'accord.

Le président: Êtes-vous d'accord?

M. Stollery: Oui, j'accepte ce changement.

Le président: Vous acceptez de remplacer le mot «particulier» par «personne».

M. Reid (Ste-Catherine): Permettez-moi une observation, monsieur le président. J'aimerais qu'il soit consigné au compte rendu qu'en changeant le mot «particulier» nous ne souhaitons pas changer l'intention. Un tribunal a déjà interprété le mot «personne» comme n'incluant pas les provinces; il a fait de même dans l'interprétation du mot «particulier».

M. Stollery: Je propose que l'article 4 de l'annexe 1 soit modifié en biffant la ligne 27 de la page 4 et en la remplaçant par ce qui suit:

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, étendre le droit à l'accès aux documents prévu au paragraphe (1) aux personnes qui n'y sont pas visées et il peut préciser les conditions qu'il juge nécessaires.

(3) Pour l'application de la présente loi, les

Amendement adopté.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Monsieur le président, puis-je prendre la parole?

Le président: Faites.

M. Reid (Kenora-Rainy-River): Monsieur le président, j'aimerais remercier le ministre de l'amendement qui vient d'être adopté. Il vient d'apaiser une grande préoccupation que j'avais.

M. Fox: Ma foi, dans la même veine, monsieur le président, cet amendement découle directement d'un discours qu'avait fait M. Reid en Chambre en 1979 lorsque M. Baker avait déposé le Bill C-15.

Le président: Oui, monsieur Robinson.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on another question on Clause 4, on an issue which again has been raised by a number of witnesses, could the minister explain the meaning of the word "control" in Clause 4.(1)? The clause refers to records under the "control" of a government institution. The minister knows there is some ambiguity about this and that, at the recent Canadian Bar Association mock trial, there was considerable argument made with respect to this concept. So I would like to know whether the minister would be prepared to entertain a definition of the word "control" which would make it very clear, which I assume is the intent of the government, that "control" includes possession and also the right of an institution to obtain access to and use of information regardless of whether or not it is formally in possession of that institution.

• 1620

Mr. Fox: Yes, I am aware of the representations that have been made. I have asked my officials to look into it and I have asked Mr. Skelly to address himself to the question of definition of control.

Mr. Stephen Skelly (Senior Counsel, Public Law, Department of Justice): The meaning that we believe attaches to control in the context of this legislation is very wide. We are aware of the interpretation placed by an enterprising counsel at the CPA mock trial in Toronto, but in our view the kind of situation that was described there would be included within the scope of this legislation. The meaning of control is fairly wide and perhaps in some ways a complex one. It is something which we have used in part for the Canadian Human Rights Act over the past three years so there is a certain amount of experience with the use of that concept. There have, I think, been no basic problems during that time as regards to that legislation.

The idea of control goes farther than mere physical possession and covers any situation where in effect the government can exercise some—it is hard to escape the word "control"—but some control over the document. It may not be in the physical possession of the government but the fact that the government has certain rights in relation to that document would bring it within the idea of control. If, for instance, documents were stored in another country they still could be considered under the control of the government institution which had placed them there if that was in fact the case.

The difficulty with the issue raised vis-à-vis the Toronto mock trial was whether or not confidential information, provided to the government in confidence in effect, was really under the control of the government or whether it was held in some kind of trust situation. Now, our view of control is that it is a combination of issues from which you determine whether or not the government in fact has control. You could ask questions such as: does the government have the right to destroy these records; does the government have the right to make copies; can the government give copies to certain people, and obviously when you have a confidentiality situation there are restrictions on the number of copies you can give to certain

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, encore au sujet de l'article 4, un sujet qui a été abordé par de nombreux témoins, le ministre pourrait-il nous expliquer la signification de l'expression document des institutions fédérales au paragraphe 4.(1)? Cet article fait référence aux documents des institutions fédérales. Le ministre sait qu'il existe une certaine incertitude à ce sujet et il sait également qu'à un procès simulé qu'a tenu récemment l'Association du Barreau canadien, on a discuté longuement de cette question. Par conséquent, j'aimerais savoir si le ministre est disposé à nous donner une définition des «documents des institutions fédérales» pour préciser l'intention du gouvernement, que je suppose être la possession et également le droit d'une institution d'obtenir accès à un renseignement et de l'utiliser peu importe qu'elle en soit vraiment propriétaire.

M. Fox: Oui, je sais qu'on a fait des démarches à ce sujet. J'ai demandé à mes fonctionnaires d'étudier la question et à M. Skelly de s'occuper de la définition du contrôle.

M. Stephen Skelly (avocat-conseil, Droit public et jurisprudence, ministère de la Justice): Nous croyons que dans le contexte de cette loi, le mot contrôle a un sens très étendu. Nous connaissons l'interprétation que lui a donné un avocat fort entreprenant lors d'un procès simulé de l'APC à Toronto, mais selon nous, la situation qui y a été décrite relèverait de la loi. Le mot contrôle a un sens assez étendu et peut-être même assez complexe. Nous avons déjà utilisé ce concept pour la Loi sur les droits de la personne ces trois dernières années. Nous avons donc déjà une certaine expérience en la matière. Je ne crois pas que cette loi ait posé des problèmes fondamentaux depuis ce temps-là.

Le contrôle comprend plus que la simple possession physique et couvre toute situation où le gouvernement peut exercer un certain contrôle—it est difficile d'employer un autre mot—sur un document. Ce document n'est peut-être pas en possession du gouvernement mais le fait que le gouvernement ait certains droits sur ce document lui confère un certain contrôle. Si les documents étaient entreposés dans un autre pays, ils seraient toujours considérés comme étant sous le contrôle de l'institution gouvernementale qui les y a placés, si c'est le cas.

Au procès simulé de Toronto, il s'agissait de savoir si des renseignements confidentiels fournis au gouvernement sous le sceau du secret étaient vraiment sous contrôle du gouvernement ou si ce dernier ne les détenait pas en fidéicommiss. Selon nous, il y a une certaine combinaison de facteurs qui nous permet de déterminer si le gouvernement a bel et bien contrôle sur un document. On peut se demander par exemple si le gouvernement a le droit de détruire ces dossiers, s'il a le droit de les photocopier, ou d'en donner copie à certaines personnes. Lorsqu'il s'agit de renseignements confidentiels, il existe des limites quant au nombre de copies qu'on peut distribuer et quant aux personnes à qui on peut les donner. Il faut se

[Texte]

people and to whom you can give those copies; can the government use it for any internal purpose as long as it does not reveal it to certain people, et cetera. But we would suggest that there are a number of issues that have to be looked at to determine whether the government has control.

In fact, the legal interpretation of possession is in some ways very similar to that. But the concept of control, we think, does extend to all of the kinds of documents the concerns were raised about by the CPAs, and particularly the exemptions are prepared with those kinds of documents in mind. In other words, if those documents were not to be covered, then a number of the exemptions, particularly Clause 20, would not be necessary.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the witness could elaborate. As Mr. Skelly pointed out, the major concern is with respect to documents which were received in confidence, and you have glossed rather quickly over the difficulty. Perhaps indeed there may be a suggestion that in fact these are not under the control of the government institution because they were received in confidence, and I think you said something about copies being distributed. Are you then saying that may indeed be a question legitimately raised in the context of control?

Mr. S. Skelly: The point I was making was that if documents are handed over in confidence to the government, one would have to look at all the facts to determine whether or not those documents could be said to be under the control of the government. Hence, for instance, if the government was given them as a custodian and the government did not use them in any way—one could think of a situation where they were simply being held by the government for some reason—then it might be argued in that situation that the government did not have control of those documents. However, I would question whether documents of that kind are intended to be covered by this legislation. In other words, is it intended that if the government is simply acting as a custodian, not using them in decision-making processes, et cetera, or in any way referring them to other people, are you trying to cover a situation which is physical custody in a sense?

Mr. Robinson (Burnaby): Are there any circumstances that you, Mr. Skelly, or perhaps the minister, are aware of at all in which such control would be exercised that the government would be acting merely as a custodian?

Mr. S. Skelly: First of all I think in that kind of situation there would not be an element of control; in other words, they would not be within the control of the government. But I cannot give you an example right now. I am simply looking at what would be the impact of saying that physical possession of documents in itself was sufficient to bring them within the bill. I suppose I would have to come back to perhaps ask you the question of what documents you thought the government would have physical possession of but not control which the bill should apply to.

[Traduction]

demander également si le gouvernement peut utiliser ces renseignements à des fins internes, pourvu qu'il ne les divulgue pas à certaines personnes etc. Nous estimons qu'il faut tenir compte d'un certain nombre de facteurs pour déterminer si le gouvernement a le contrôle des documents.

En fait, nous accordons au contrôle à peu près le même interprétation légale qu'à la possession. Selon nous, le contrôle s'étend à tous les documents qui avaient été mentionnés lors du procès, et nous rédigeons les exonérations en tenant compte de ces documents. Autrement dit, si ces documents n'étaient pas couverts, un certain nombre d'exonérations, surtout à l'article 20, n'auraient pas été nécessaires.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, notre témoin pourrait peut-être nous donner plus de détails. Comme M. Skelly l'a dit, il s'agit surtout de documents qui ont été fournis sous le sceau du secret et vous avez passé assez rapidement sur cette difficulté. On pourrait peut-être alléguer que ces documents ne sont pas sous le contrôle de l'organisme gouvernemental parce qu'ils ont été fournis comme renseignements confidentiels et je crois que vous avez également parlé du nombre de copies qu'on pouvait en faire. Voulez-vous dire qu'on pourrait légitimement douter de ce contrôle?

M. S. Skelly: J'ai dit que si ces documents étaient remis à titre confidentiel au gouvernement, il faudrait tenir compte de tous les faits pour déterminer s'ils seraient effectivement sous le contrôle du gouvernement. Par conséquent, s'ils avaient été remis à la garde du gouvernement et que le gouvernement ne s'en serve pas—il pourrait s'agir d'une situation où le gouvernement les conserverait pour une raison ou pour une autre—on pourrait alors dire que le gouvernement n'a pas effectivement le contrôle de ces documents. Toutefois, je ne crois pas que ce genre de documents devraient être couverts par la loi de toute façon. Autrement dit, voulez-vous couvrir également les situations où le gouvernement aurait tout simplement la garde de documents et ne les utiliserait pas pour prendre des décisions, ou pour les remettre à quiconque?

M. Robinson (Burnaby): Connaissez-vous ou le ministre connaît-il des situations où le gouvernement aurait simplement la garde des documents et exercerait un tel contrôle?

M. S. Skelly: Tout d'abord, je ne pense pas qu'il pourrait exercer de contrôle dans ce genre de situation. Autrement dit, ces documents échapperaient au contrôle du gouvernement. Cependant, je ne peux pas vous donner d'exemple pour le moment. J'essaie tout simplement de voir quelles seraient les répercussions d'une situation où la simple possession des documents suffirait à les placer sous le coup du projet de loi. Je suppose que je devrais alors vous demander quels documents le gouvernement pourrait avoir en sa possession et qui ne relèveraient pas du projet de loi.

[Text]

• 1625

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am afraid the answer of Mr. Skelly has just reinforced the concern that has not just been raised by the Canadian Bar Association and some enterprising lawyer but in fact adopted by the Canadian Bar Association in its brief, that we should make it very clear that when we are talking about control, if the government has a particular document in its possession, that indeed that document would fall under the provisions of this bill. Surely that is essential if we are going to have a meaningful freedom of information act, one which does not cut off access right at the entrance.

The exemptions themselves, as Mr. Skelly is well aware, the exemptions themselves deal with the kinds of concerns he has raised with respect to, for example, documents which are being merely held by a particular department, although I have not heard him give any instances whatsoever of any department which holds documents in that way. Mr. Reid may have an example of that. But, for example, documents received in confidence under Clause 20 are apparently exempted. So first of all I would ask Mr. Skelly whether he agrees that control should include possession as a minimum

Mr. S. Skelly: First of all I would say that control does include legal possession already. The only difference between control and using the word possession alone is if you intend the word possession to mean actual physical possession without any right in those documents. If that is what you are talking about, then there is a difference between physical possession... Let me put it another way. There may be a situation where physical possession is not consistent with control, but in most situations—and this is the point I was trying to make—where you have legal possession, that is subsumed within control.

Mr. Robinson (Burnaby): Are there circumstances in which the government might have illegal possession of documents?

Mr. S. Skelly: I assume that is not a serious question, but the use of the expression legal possession—

Mr. Robinson (Burnaby): It is actually recent.

Mr. S. Skelly: —in the eyes of the law, is not the same as what the layman might consider possession. The layman may say that the fact that I am holding this glass means I have possession of it.

Mr. Crosby (Halifax West): You certainly have control.

Mr. S. Skelly: In the eyes of the law, I may or may not have possession of that in a legal sense in that I have no rights other than to use it to drink with during the course of the meeting. When the meeting is over, if I decide to take it home with me there may be some consequences resulting from that. But perhaps what would help me is to know specifically the types of documents you feel the bill does not apply to but should apply to.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la réponse de M. Skelly n'a fait que renforcer les inquiétudes soulevées par l'Association du Barreau canadien et par cet avocat si entreprenant. Dans son mémoire, l'Association du Barreau canadien nous a demandé de préciser que lorsque le gouvernement a un document en sa possession, ce document tombe automatiquement sous le coup des dispositions du projet de loi. Pour que cette Loi sur la liberté d'information signifie quelque chose, il est essentiel qu'elle ne limite pas l'accès à l'information dès le départ.

Comme M. Skelly le sait, les exonérations visent justement à répondre aux inquiétudes qu'il a soulevées au sujet de documents qui sont tout simplement conservés par un ministère, bien que je ne l'aie pas entendu donner d'exemples où un ministère aurait tout simplement la garde de documents. M. Reid a peut-être un exemple à nous donner. Cependant, il semble que des documents reçus à titre confidentiel aux termes de l'article 20 seraient exonérés. Je demanderais donc à M. Skelly s'il admet que le contrôle devrait au moins exiger la possession des documents.

M. S. Skelly: Je dirais tout d'abord que le contrôle exige déjà que le gouvernement soit en possession de documents. Il n'y a de différence entre le contrôle et la possession que si l'on entend par le mot «possession» la possession physique sans aucun droit sur les documents en question. Si c'est de cela que vous voulez parler, il y a une différence entre la possession physique... Laissez-moi vous l'expliquer autrement. Il peut arriver que la possession physique ne soit pas la même chose que le contrôle, mais dans la plupart des cas, et c'est ce que j'essaie de vous faire comprendre, la possession légale est inhérente au contrôle.

M. Robinson (Burnaby): Y a-t-il des circonstances dans lesquelles le gouvernement pourrait être en possession illégale de documents?

M. S. Skelly: Je suppose que vous n'êtes pas sérieux, mais l'expression possession légale...

M. Robinson (Burnaby): Cela s'est produit récemment.

M. S. Skelly: ...n'est pas interprétée en droit comme l'interpréterait le citoyen ordinaire. Ce dernier pourrait dire que le simple fait que je tiens ce verre dans la main signifie que j'en ai la possession.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Vous en avez certainement le contrôle.

M. S. Skelly: Aux yeux de la loi, je pourrais en avoir possession, mais pas dans un sens juridique puisque je n'ai pas d'autre droit que celui de m'en servir pour boire pendant la réunion. Une fois la réunion terminée, si je décide de l'apporter avec moi, cela pourrait avoir des conséquences. Il me serait utile de savoir quels documents ne sont pas couverts par ce projet de loi et devraient l'être selon vous.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): As I mentioned to the chairman—I will not pursue the point at this stage—there were a number of similar matters I felt we should get some feedback on from the witness and from the minister. Then perhaps we could come back with appropriate amendments, in a technical sense, if they are deemed to be necessary. It may be that the argument of Mr. Skelly is well founded, but I would like to hear from Mr. Reid as to what kinds of documents he has indicated that the government may have in its possession but which would not be subject to access under the legislation. I would suggest that we then stand the clause so that we could have an opportunity to possibly come back.

Mr. Fox: It depends what type of argument is brought forward. Mr. Skelly has explained the meaning, in the eyes of the Department of Justice, and the use of the word control. We could stand every one of these clauses as we go through, and that is what we have done up until now. We are just up to Clause 4 after a couple of sessions of this committee. I would hope at some point that we are going to adopt a few clauses and make some progress on the bill.

Once again, we can play with every one of the words in the bill. Some people may want to add some commas; some people may want to add “control and/or possession”. It becomes a bill which will be in front of this committee for the next 10 years.

Mr. Stollery: It may be 10 months, to look at him.

Mr. Fox: I would hopefully like to see the bill be applied. There is a parliamentary committee which has a mandate to review the application of the bill once it is passed, and I hope that members of the committee will want to let that parliamentary committee get to work as soon as possible.

• 1630

Le président: J'ai M^{me} Payette sur ma liste.

Mr. Hervieux-Payette: Selon les remarques préparées par le greffier, la version française et la version anglaise diffèrent. Moi, je me posais la question suivante: est-ce que ce ne serait pas plus simple de mettre l'anglais de la même façon que le français? Cela ne réglerait pas le problème de se poser la question sur le contrôle et la possession? Je ne vois pas pourquoi cela compliquerait la vie de tout le monde. De fait, on ne dit pas cela pour mettre cela sous le contrôle des institutions fédérales, mais on parle de notre «droit à l'accès aux documents des institutions fédérales». Il me semble que c'est simple là. Il me semble qu'en français, c'est très direct. Alors, pourquoi devrait-on écrire en anglais «*under the control of a government institution*»? Est-ce que les rédacteurs peuvent nous expliquer? Il y a peut-être une nuance à cause d'une jurisprudence. Moi, je dirais ni «contrôle» ni «possession», si on est pour s'obstiner jusqu'à demain matin. Enlevez-le et mettez cela conforme à la version française qui est directe: «les documents des institutions fédérales»; ce serait donc «*documents of federal institutions*». Si la version française est bonne! Si la version française n'est pas bonne, eh bien, on peut reparler de «contrôle» et de «possession» jusqu'à demain matin.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Comme je l'ai dit au président, et je ne poursuivrai pas la chose pour le moment, il y a un certain nombre de questions semblables au sujet desquelles j'aimerais avoir des éclaircissements de la part du témoin et du Ministre. Nous pourrions peut-être alors proposer des amendements appropriés, au sens technique, s'ils sont nécessaires. M. Skelly a peut-être raison, mais j'aimerais que M. Reid me dise quelle sorte de documents le gouvernement pourrait avoir en sa possession et qui ne seraient pas touchés par le projet de loi. Je proposerais alors que nous réservions cet article pour pouvoir y revenir plus tard.

M. Fox: Cela dépend des arguments qui sont avancés. M. Skelly nous a expliqué la signification et l'emploi du mot contrôle, comme les voit le ministère de la Justice. Nous pouvons réserver tous ces articles, si nous le voulons, et c'est ce que nous avons fait jusqu'à maintenant. Nous n'en sommes qu'à l'article 4, même si nous avons déjà tenu quelques réunions là-dessus. J'espère que nous allons finir par adopter quelques articles et faire des progrès.

Nous pourrions remettre en question tous les mots utilisés dans le projet de loi. Il y en a qui voudront peut-être ajouter des virgules, d'autres voudront peut-être qu'on ajoute «contrôle et possession». Le projet de loi pourrait rester en comité pendant dix ans.

M. Stollery: Ça pourrait prendre dix mois, à en juger d'après son air.

M. Fox: Je voudrais qu'on finisse par appliquer ce projet de loi. Un comité parlementaire a été chargé d'en surveiller l'application une fois qu'il aura été adopté, et j'espère que les membres du Comité permettront à ce comité parlementaire de se mettre à la tâche le plus tôt possible.

The Chairman: I have Mrs. Payette on my list.

Mrs. Hervieux-Payette: According to the documents prepared by the Clerk, the French wording and the English one are quite different. I was wondering whether it would not be easier to have the English wording follow the French one? Would it not solve the problem on control and possession? I do not think it would be so complicated. There is no mention in the French wording of putting everything under control of the government institution. We just speak about “droit à l'accès aux documents des institutions fédérales”. It seems very simple to me. In French there is no ambiguity. So why write in the English version, “under the control of a government institution”? Perhaps the editors could explain to us? Perhaps there is a slight difference, because of judicial precedent. As far as I am concerned, I would not talk about any control or possession, if we have to discuss the thing until tomorrow morning. Just go according to the French version which is very direct: “les documents des institutions fédérales”; which would give in English: “documents of federal institutions”; if the French version is good enough! If not we will have to talk about control and possession until tomorrow morning.

[Text]

The Chairman: Mr. Reid, Kenora-Rainy River.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): The Government of Canada right now has control or possession of all of the documents of mine when I was Minister for Federal-Provincial Relations. I turned them over to the Archives on the grounds that they would store them for me and they are in the physical control of the government. I, for one, would feel rather upset if the definition of "control" was extended to such an extent that anybody could have access to those records without my consent. The government, through a variety of institutions, has a whole series of documentation of that and other types in its possession, where it really acts as custodian for a variety of purposes.

Mr. Robinson (Burnaby): That is personal information.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Still, it is . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That is exempted under Clause 19.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Let me put it this way. As a minister, it is not personal information. For me as a member of Parliament, yes, but for Mr. Baker and myself and Mr. Fox as ministers who have turned over documentation like that, we are not individuals; we are something else in the law.

The second point I want to make is that with the concept of control—and this question goes to Mr. Skelly—when a department turns over documentation to the Archives, for example, either within its own department or to the National Archives, who retains control of those documents? Are those documents in control of the originating department or are they in control of the archivist? Who, in other words, controls access?

Mr. S. Skelly: Mr. Chairman, it depends on the situation. Where records go to the Archives for historical or archival purposes, they are under the control of the Archives. If, however, the Archives are storing documents for government departments—which they do, I believe, for a number of departments because of the resources they have—then they would remain under the control of the government institution which had put them in storage. In that sense they really have, what I was describing a little earlier, physical custody of the documents, but not control; whereas in the other instance, when the records are actually taken over by the Archives for archival historical purposes, they then come under the control of the Archives.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Thank you.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): I think, Mr. Chairman, one of the difficulties is that every time you report a word you have to account for its meaning in that context. I think what is giving rise to some difficulty is the word "control" as it has been imported here between the terms "records" and "government institution".

As I understand the French language—and I am no language authority—it does not utilize that technique. It merely

[Translation]

Le président: Monsieur Reid, Kenora-Rainy River.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Le gouvernement du Canada contrôle et détient les documents qui étaient par exemple les miens à l'époque où j'étais ministre des relations fédérales-provinciales. Je les ai transférées aux archives, pour qu'ils y soient conservés, et le gouvernement exerce un contrôle physique sur ces documents. Pour ma part, je serais extrêmement déçu que la définition du terme «contrôle» soit telle que tout le monde puisse avoir accès à ces documents, sans mon consentement. Le gouvernement, par l'intermédiaire de diverses institutions, détient diverses catégories de documents de ce type et d'autres, on peut dire qu'il en a donc la garde.

M. Robinson (Burnaby): Ce sont des renseignements personnels.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Cependant . . .

M. Robinson (Burnaby): Cela rentre dans l'exception de l'article 19.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Laissez-moi vous expliquer. Pour un ministre, il ne s'agit pas de renseignements personnels. Pour un député, oui. Mais pour M. Baker et moi-même ou M. Fox, qui sommes ministres, nous ne sommes pas alors des simples particuliers, la loi nous donne un autre statut.

Je voulais ensuite revenir à la question du contrôle—et cette question s'adresse à M. Skelly—à propos du cas où un ministre transfère des documents aux archives, par exemple, soit aux archives de son ministère ou aux archives nationales, à qui en revient le contrôle? Au ministère d'où ils proviennent, ou aux archives? En d'autres termes, qui en garde l'accès?

M. S. Skelly: Monsieur le président, tout dépend du cas. Lorsque des documents sont transférés aux archives pour raison historique ou de simple conservation, ce sont effectivement les archives qui en ont le contrôle. Si toutefois les archives gèrent pour les ministères du gouvernement des documents—ce qu'elles font je crois pour certains ministères, en raison des ressources dont elles disposent—it est bien évident que l'organisme gouvernemental en garde le contrôle. Dans ce sens, les archives qui en ont la garde physique, d'une certaine manière, n'en ont pas le contrôle; alors que dans l'autre cas, lorsque les archives détiennent des documents à des fins historiques par exemple, elles en ont également le contrôle.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Merci.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax Ouest): Une des difficultés, que nous rencontrons, monsieur le président, est que chaque terme utilisé doit être examiné par rapport à sa signification dans le contexte. Or, le terme de contrôle dont il est ici question, a été inséré ici entre les termes de document et d'institution fédérales.

Si je ne me trompe, le français—et je ne suis pas une autorité en la matière—ne procède pas de la même façon. Il

[Texte]

says "records of the government institution". Surely you are talking about records that belong to or are owned by the government; we are not talking about records that happen to come into the possession of the government.

If for some legitimate reason the government acquires personal records of mine or specific records of a company, those are not records of the government. I do not see why an access to information act should permit an individual to gain access to those kinds of records. You are really clouding the issue with the use of the word "control" and you are raising more problems than you are resolving, as far as I am concerned, because it is not the control that is the factor. Control could be interpreted as mere possession, mere custody, as you indicated with the glass, but I think you are talking about records that belong to the government, that is, records of the government.

• 1635

Mr. Fox: I suppose we would want to keep the word "control" in the sense that you are really talking about documents that are used by the government for decision-making purposes and that people want to have access to.

I note, as you do, the difference between the French text and the English text, and I also note, as you do, that both texts would be read side by side by a judge who is interpreting them. I think here what I should do is ask the people who drafted the text in French whether or not they feel that the notion of control is subsumed there, but as far as the English text is concerned, the text as drafted is the one that I am proposing to the committee, that is to any record under the control of a government institution.

The Chairman: Mr. Stollery.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I just think that we should not stand the clause; I think that we should get on with it.

The Chairman: Yes, Mr. Svend Robinson

Mr. Robinson (Burnaby): Maybe we could amend it, but before we do that, I would just like to ask one other question with respect to the use of control. If information is jointly financed by the federal government and another institution, such as a university for example, would this information be considered to be within the purview of this legislation, assuming it was not covered by one of the exemptions?

Mr. Fox: My assumption there is that the answer would be yes, that the document that was the result of a joint effort of both parties was to be remitted to the federal government for whatever use it wanted to make of that research paper, or whatever the document in question is, and that it would then be under the control of the federal government, which could dispose of it in any way it wanted, and therefore it would come within the meaning of "under the control of a government institution".

[Traduction]

dit simplement «des documents des institutions fédérales». Il est certain que l'on parle de documents qui sont la propriété du gouvernement; nous ne parlons pas de ceux qu'il ne fait que simplement détenir.

Disons par exemple que si pour une raison ou pour une autre le gouvernement a entre les mains des documents qui m'appartiennent ou qui appartiennent à une société, ces documents ne sont pas propriété de l'État. Il est certain qu'aucune loi ne devrait permettre à quiconque d'avoir accès à ce type de document. On obscurcit donc le problème en utilisant le terme de «contrôle», et on soulève plus de problèmes qu'on en résoud, étant donné que là n'est pas la question. Le terme de contrôle pourrait être interprété comme pure possession, pure garde, comme vous l'indiquez tout à l'heure, alors que vous voulez parler ici de documents qui sont véritablement la propriété de l'État.

M. Fox: Il conviendrait peut-être de conserver l'expression, dans la version anglaise, «control» en ce sens qu'il s'agit de documents qu'utilise le gouvernement pour prendre des décisions et auxquelles le public pourrait vouloir avoir accès.

Je constate, comme vous l'avez fait, la différence entre la version française et la version anglaise et qu'il faudrait que les deux versions soient examinées côte à côte par un juge qui devrait en faire l'interprétation. Je pense que je devrais demander au rédacteur de la version française s'il croit que la notion de contrôle est sous-entendue ici, mais en ce qui concerne la version anglaise, le libellé tel que rédigé est celui que je recommande au comité, c'est-à-dire en ce qui concerne tous les registres qui tombent sous le contrôle d'un établissement du gouvernement.

Le président: Monsieur Stollery.

M. Stollery: Monsieur le président, je ne pense pas qu'il serait opportun de reporter cet article, nous devrions continuer d'en débattre.

Le président: Oui, monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Nous pourrions peut-être l'amender, mais avant de nous y mettre, j'aimerais d'abord poser une autre question concernant l'usage de ce contrôle. Si l'information est financée conjointement par le gouvernement fédéral et une autre institution, comme une université, par exemple, cette information serait-elle considérée comme étant régie par cette loi, en supposant qu'elle ne soit pas couverte par l'une des exemptions?

M. Fox: Je suppose que la réponse est affirmative, que lorsqu'un document de recherche ou un quelconque document qui est le fruit d'un effort conjoint de deux parties doit être remis au gouvernement fédéral pour qu'il en fasse un usage quelconque celui-ci tomberait sous le contrôle du gouvernement fédéral qui pourrait en faire ce qu'il veut et par conséquent il serait couvert par le libellé de la version anglaise qui est: *under the control of a government institution*.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. Well, Mr. Chairman, then I would move the following amendment, that there would be a new subclause—

The Chairman: Subclause (3)?

Mr. Robinson (Burnaby): Is it (3) or (4) now, after the amendment?

The Chairman: Subclause (3).

Mr. Robinson (Burnaby): I think it would be subclause (4) now, would it not?

The Chairman: No, no.

Mr. Robinson (Burnaby): We have not adopted (3) yet?

The Chairman: We had a subclause (2) in the bill at first. We have adopted an amendment to subclause (2). Now we have subclause (3).

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): But we have adopted another subclause (3). Has the minister's amendment not been adopted?

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): So if he is adding a subclause, it will be subclause (4).

Le président: Automatiquement, c'était adopté, parce que nous avons adopté un paragraphe (2), c'est-à-dire 4.(2). C'était un amendement. Le paragraphe (2) devenait alors le paragraphe (3).

Mr. Stollery: We now have a situation, Mr. Chairman, where we have three clauses that are adopted but we have not adopted a subclause (4). So if Mr. Robinson wants to move a fourth subclause, then he has the right to do so.

The Chairman: Yes, but we have not adopted . . . subclause 4.

Mr. Stollery: That is right, subclause (4).

The Chairman: Subclause (4) of Clause 4.

Mr. Robinson (Burnaby): So the amendment, then, would add a new subclause (4) as follows: For the purpose of subclause (1), "control" means—

The Chairman: You will write this amendment out right now?

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I do not know whether I can refer to the minutes, and I do not know whether all members have the minutes, of the committee, but the amendment is written out in the minutes of the committee at page 16A:12.

The Chairman: Would you read the amendment?

Mr. Robinson (Burnaby): It would define the word "control" as follows: "control" in subclause (1) includes (a) possession, (b) the right of an institution to obtain access to, and use of, information regardless of whether it is formally owned by the institution or not.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Merci. Eh bien, monsieur le président, je propose donc l'amendement suivant, qu'un nouveau paragraphe . . .

Le président: Un paragraphe (3)?

M. Robinson (Burnaby): Est-ce (3) ou (4), après cet amendement?

Le président: Le paragraphe (3).

M. Robinson (Burnaby): Je pense qu'il s'agirait maintenant du paragraphe (4), n'est-ce-pas?

Le président: Non, non.

M. Robinson (Burnaby): Nous n'avons pas encore adopté le paragraphe (3)?

Le président: Nous avons un paragraphe (2) dans le projet de loi au début. Nous avons adopté un amendement au paragraphe (2) et nous en sommes maintenant au paragraphe (3).

M. Reid (Kenora-Rainy River): Mais nous avons adopté un autre paragraphe (3). L'amendement du ministre n'a-t-il pas été adopté?

Le président: Oui.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Alors s'il ajoute un paragraphe, il s'agira du paragraphe (4).

The Chairman: Automatically, it was adopted because we adopted subclause (2), that is 4 (2). It was an amendment. Subclause (2) then becomes subclause (3).

M. Stollery: Donc nous nous retrouvons dans la situation, monsieur le président, où trois articles ont été adoptés mais nous n'avons pas adopté le paragraphe (4). Alors si M. Robinson veut proposer un quatrième paragraphe, il a le droit de le faire.

Le président: Mais nous n'avons pas adopté le paragraphe (4).

M. Stollery: En effet.

Le président: Non. Le paragraphe (4) de l'article 4.

M. Robinson (Burnaby): Donc l'amendement serait d'ajouter un nouveau paragraphe (4) ainsi libellé: aux fins du paragraphe (1), «control» . . .

Le président: Pouvez-vous m'écrire cet amendement tout de suite?

M. Robinson (Burnaby): Eh bien, monsieur le président, je ne sais pas si je peux me reporter au compte rendu et je ne sais pas si tous les députés en ont un exemplaire, mais l'amendement figure dans le compte rendu du comité à la page 16A:12.

Le président: Pouvez-vous lire cet amendement.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agirait de préciser en quoi consiste la responsabilité de l'institution à l'égard des documents suivants: paragraphe (1) a) ceux que peuvent faire de l'institution, b) ceux auxquels l'institution a accès et ceux dont elle se sert, qui lui appartiennent officiellement ou pas.

[Texte]

The Chairman: Is it possible for me to have your copy?

Mr. Stollery: We really do have to have these amendments written, because the rules of the committee are that all members are supposed to have the right to look at an amendment, and this is a fairly complex one.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): It will have to be recorded.

Mr. Stollery: I suggest that Mr. Robinson circulate the amendment so that we can see what it says. That is the normal procedure.

The Chairman: Maybe it is possible for Mr. Robinson to give the messenger his copy so that he can go to the photocopier and get copies, and then we can read it.

Mr. Lachance: In the meantime, on a point of order—

Mr. Stollery: I would suggest that Mr. Robinson just write it out by hand and we can pass it around.

• 1640

Le président: Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, j'attendais pour invoquer le Règlement. Peut-être que c'est le meilleur temps de le faire, puisque nous allons attendre que la photocopie de l'amendement de M. Robinson soit faite.

Je déteste faire ces rappels au Règlement, monsieur le président, mais je me dois de le faire à ce moment-ci. La semaine dernière, j'avais félicité le bureau de recherche pour l'excellent document qu'ils avaient préparé à l'intention du Comité pour nous aider dans nos travaux. Je maintiens évidemment mes félicitations, mais je ne peux pas en dire autant, monsieur le président, pour ce qui est de la traduction. J'attends toujours, comme tous mes collègues francophones d'ailleurs, qu'on nous fournisse une version française de ce document de travail. Cela fait maintenant 10 jours que le document a été distribué et je n'ai toujours pas le document de travail en français. Je suis certain que si mes collègues anglophones de ce Comité avaient devant eux un document en français, ils se seraient plaints depuis longtemps du fait qu'ils ont de la difficulté à travailler avec ce document. Écoutez, je ne blâme personne, sauf que je veux avoir mon document en français et rapidement.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Je suis membre du Comité sur les langues officielles et je suis complètement d'accord avec M. Lachance.

Le président: Je suis également d'accord avec vous, monsieur Lachance.

M. Stollery: En plus, je pense qu'il faut faire l'effort de produire les amendements en français aussi, dans les deux langues. Après tout, c'est le règlement.

Le président: Le greffier s'en va maintenant voir M. Robinson. Je sais qu'il m'a fait quelques commentaires à la suite de votre remarque qui est tout à fait juste, monsieur Lachance. Il

[Traduction]

Le président: Puis-je avoir votre exemplaire?

M. Stollery: Il nous faut vraiment ces amendements par écrit, parce que le règlement du comité stipule que tous les membres du comité ont le droit d'étudier les amendements et celui-ci est assez complexe.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Il devrait être porté au procès-verbal.

M. Stollery: Je demanderais à M. Robinson de faire circuler cet amendement de façon que nous puissions tous le voir. C'est la procédure normale.

Le président: M. Robinson pourrait peut-être donner sa copie au messenger qui pourra en faire faire des photocopies et nous pourrions alors tous le lire.

M. Lachance: Et dans l'intervalle, un rappel au Règlement...

M. Stollery: M. Robinson pourrait tout simplement l'écrire à la main et nous pourrions le faire circuler.

The Chairman: Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I was wishing to make a point of order. Perhaps this is the most appropriate time to do so since we will have to wait for a photocopy of Mr. Robinson's amendment.

I hate to make these points of order, Mr. Chairman, but I have to do it at this time. Last week I congratulated the research centre for the excellent document it produced for the committee to assist us in our work. Obviously I am maintaining these congratulations but I cannot say as much, Mr. Chairman, for the translation. I am still waiting, and so are my francophone colleagues, for the French version of this document. This document has been distributed over ten days ago and I still do not have the French text. I am convinced that if my anglophone colleagues on this committee only had a French document, they would have complained a long time ago about the fact that they are having problems working with this document. Listen, I am not blaming anyone except that I would like to have this document in French and soon.

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: I am a member of the Official Languages Committee and I am in full agreement with Mr. Lachance.

The Chairman: I also agree with you, Mr. Lachance.

Mr. Stollery: And furthermore, I think we should make the effort to produce the amendments in French also, in both languages, after all that is what the rules specify.

The Chairman: The clerk is now going to see Mr. Robinson. I know that he has made some comments to me following your remark which is very true, Mr. Lachance. He tells me that the

[Text]

me dit que le Bureau des traductions ici à Ottawa, devant l'ampleur du travail des gens de la bibliothèque, a dû donner le tout à contrat à un bureau de Montréal. Le bureau de Montréal a envoyé la première version française. Il n'est pas censé y avoir deux versions françaises, évidemment, mais ce que je veux dire, c'est qu'on a envoyé un document qui était traduit; apparemment, le Bureau des traductions aurait déclaré que ce n'était pas conforme, que ce n'était pas bien présenté, que ce n'était pas correct, en bon français. C'est pour cela que, malheureusement, nous sommes encore dans l'attente. Il est bien évident que votre intervention est notée aux procès-verbaux. Je joins ma voix à la vôtre et à celle de M. Kilgour qui est d'accord avec vous également. Je pense que tous les membres du Comité sont d'accord là-dessus. Je vais demander au greffier de faire des pressions additionnelles auprès du Bureau des traductions pour que nous ayons notre copie française de ce texte, pendant que nous attendons l'amendement de M. Robinson.

M. Fox: Est-ce que je peux faire un commentaire, monsieur le président? Dans le fond, le mot «contrôle» revient à plusieurs endroits dans le bill et mes fonctionnaires me disent que si vraiment le Comité voulait étudier une nouvelle définition du mot «contrôle», ce serait à l'article 3 qu'il faudrait le faire.

Schedule I Clause 3 has already been stood, and perhaps Mr. Robinson could present that amendment when we come back to Clause 3.

Mr. Robinson (Burnaby): Sorry, Mr. Chairman, I...

The Chairman: Yes.

Mr. Fox: I am advised by my officials that since the word "control" comes back a number of times within the bill the appropriate place for definition of the word "control" would be under Schedule I Clause 3. Clause 3 has been stood. I will, of course, give you time to bring that back when Schedule I Clause 3 is before the committee once again.

Mr. Robinson (Burnaby): Just for clarification, where else does the concept of control appear?

The Chairman: In some other articles, I think.

Mr. Robinson (Burnaby): I am just curious.

The Chairman: Do you want to look under these articles as well?

M^{me} Hervieux-Payette: Monsieur le président...

Le président: Oui, madame Payette.

M^{me} Hervieux-Payette: Pour la version française, je n'ai pas besoin d'avoir la centième page demain matin. Si on avait les 20 premiers articles... Comme on va passer 6 mois là-dessus, on pourrait peut-être les avoir tout de suite!

Le président: Je prends note de votre intervention qui est tout à fait juste.

Mr. Lachance: Let us have the first 50 pages, at least it will help.

[Translation]

translation bureau here in Ottawa, in view of the amount of work from the Library, has had to send everything out to a Montreal office. The Montreal office has sent on the first French version. Obviously, there should not have to be two French versions, but what I mean is that we were sent a translated document and apparently the translation bureau said that this was not well presented, that the quality of the French was rather poor. That is why, unfortunately, we are still waiting. Your intervention is on the record. I would also like to go on record in saying that I agree with you and Mr. Kilgour. I think that all the members of the committee will agree to that. I will ask the clerk to put additional pressure on the translation bureau so that we can have a French copy of this text while we are waiting for Mr. Robinson's amendment.

Mr. Fox: Could I make a comment, Mr. Chairman? The term "control" is used several times through the bill and my officials tell me that if this committee really wants to study a new definition of the word "control", it should do so with regard to Clause 3.

L'article 3 de l'annexe 1 a déjà été réservé et peut-être que M. Robinson pourrait présenter cet amendement, lorsque nous reviendrons à l'article 3.

M. Robinson (Burnaby): Je m'excuse, monsieur le président, je...

Le président: Oui.

M. Fox: Mes fonctionnaires me disent puisque le mot «contrôle» revient à plusieurs endroits dans le projet de loi, il conviendrait peut-être à ce moment de le définir à l'article 3 de l'annexe 1. L'article 3 a été réservé. Je vous donnerai, bien entendu, la chance de le remettre à l'étude lorsque le Comité se penchera de nouveau sur l'article 3 de l'annexe 1.

M. Robinson (Burnaby): Juste un éclaircissement. Pouvez-vous me préciser où la notion de contrôle figure?

Le président: Dans certains autres articles, je pense.

M. Robinson (Burnaby): Je suis simplement curieux.

Le président: Voulez-vous vérifier ces autres articles aussi?

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman...

The Chairman: Yes, Mrs. Payette?

Mrs. Hervieux-Payette: As far as the French version is concerned, I do not need page 100 tomorrow morning. If we could have the first 20 clauses... As we will be spending six months on them perhaps we could get them right away!

The Chairman: I am taking note of your intervention which is quite appropriate.

M. Lachance: Oui, si au moins nous pouvions avoir le début, cela nous aiderait.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): If I understand it correctly, the word "control" is to be defined at some stage with relevance to Schedule I Clause 3. I would hope that the minister and his officials would take into account that the suggestion is that control and/or possession be used and that the terms are being used interchangeably. This is my understanding. I think there should also be clarification on what would be considered as legal possession as against constructive possession, because in my view legal possession would give a right title of interest in the document with which we are concerned.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Skelly is going to indicate where the concept of control appears elsewhere in the proposed act.

Mr. Crosby (Halifax West): It is in Schedule I Clause 6, for me.

Mr. Skelly: Are you ready? Schedule I Clauses 2, 4—I do not have 6, let me give you the ones I have—11, 12, 37, 47. I should say that since this is a computer printout and they are arranged numerically by the computer, 6 appears after Clause 47. Let me give you the numbers in the order in which I have them—bear with me—Clauses 2, 4, 11, 12, 37, 47, 5, 68, 6, 29, 38. I apologize for the random order but there is some . . .

• 1645

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the reason I ask that question is if, in fact, the word "control" is used in a number of different contexts, then I would assume that the appropriate location for the definition of "control", in this case, would be under the appropriate clause. Is that . . . ?

Mr. S. Skelly: Clause 3.

Mr. Stollery: The clause entitled "definitions" was stood at your request so that we could come back to it and redefine the definitions.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Certainly, if you take a look at Clause 6 and compare it to Clause 4, you will see that the word there is used in the same context.

Mr. Crosby (Halifax West): It is used in many cases in relation to records and institutions. There is at least one or two other cases in which it would . . .

Mr. Lachance: In the meantime, Mr. Chairman, could someone tell me how you are going to deal with this clause in French because it does not appear anywhere?

An hon. Member: The word "control"?

Mr. Lachance: There is no control in French, so how are you going to define something that does not exist?

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si je comprends bien, le terme «contrôle» pourra être défini ultérieurement dans le cadre de l'article 3 de l'annexe 1. J'aurais espéré que le ministre et ses fonctionnaires tiennent compte de la suggestion qui a été faite, à savoir que l'on utilise et contrôle et possession et que ces termes soient utilisés de façon interchangeable. C'est ce que j'ai cru comprendre. Je pense également qu'il conviendrait d'éclaircir la différence entre la possession juridique et la possession de fait, car, à mon avis, la possession juridique suppose un intérêt direct sur le document concerné.

M. Robinson (Burnaby): M. Skelly vous indiquera où la notion de contrôle figure dans le projet de loi.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je l'ai vu, c'est l'article 6 de l'annexe 1.

M. Skelly: Êtes-vous prêt? A l'annexe 1, les articles 2, 4—je ne l'ai pas vue dans l'article 6, mais je vais vous donner ceux où je l'ai trouvée—11, 12, 37, 47. Je devrais dire que comme il s'agit d'un imprimé d'ordinateur qui respecte l'ordre numérique, 6 vient après l'article 47. Laissez-moi vous donner des numéros dans l'ordre où je les ai . . . je vous demande de montrer un peu de patience . . . les articles 2, 4, 11, 12, 37, 47, 5, 68, 6, 29, 38. Je m'excuse de vous les avoir donnés en désordre comme cela . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la raison pour laquelle j'ai posé cette question est que, si, effectivement, le mot «contrôle» revient dans plusieurs contextes, je suppose que l'endroit le plus approprié pour le définir, dans ce cas, serait dans l'article approprié. Et est-ce . . . ?

M. S. Skelly: L'article 3.

M. Stollery: L'article intitulé «définitions» a été reporté à votre demande de manière que nous puissions y revenir et redéfinir ultérieurement les définitions.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Tout à fait d'accord. Si vous regardez l'article 6 et le comparez à l'article 4, vous constaterez que le terme y est utilisé dans le même contexte.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Il est utilisé dans bien des cas en rapport avec les registres et les institutions. Il y a au moins un ou deux exemples où . . .

M. Lachance: Dans l'intervalle, monsieur le président, quelqu'un pourrait-il me dire comment vous réglerez la question de la version française, car ce terme n'y figure pas.

Une voix: Le mot «control»?

M. Lachance: Ce terme n'est pas utilisé dans la version française et j'aimerais savoir comment vous allez définir quelque chose qui n'existe pas?

[Text]

Le président: En français, nous avons «à sa disposition». Cela me semble être la version française de *under control*; c'est «avoir à sa disposition».

M. Lachance: Oui, mais cela ne paraît pas à l'article 4, monsieur le président, je m'excuse. À l'article 4, il n'y a rien.

M. Stollery: Oui, cela n'existe pas en français.

M^{me} Hervieux-Payette: C'est très clair en français.

M. Fox: En français, c'est très clair, en ce sens qu'il faut que ce soit la propriété de l'institution gouvernementale. L'institution gouvernementale peut évidemment disposer de documents ou d'objets qui sont sa propriété.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Cette partie n'existe pas.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, that is fine: to come back to that in Clause 3.

One other question with respect to Clause 4: Could the minister enlighten the committee as to the purpose of the limitation in Clause 4.(3):

subject to such limitations as may be prescribed by regulation

Certainly, this provision is welcome but I am just wondering what sort of limitations they are talking about here and why that is contained in that subclause.

Mr. Fox: The intent, of course, was to provide access to government information stored on computer, which was Mr. Reid's suggestion some time ago, when that information can be made available without interfering unreasonably with the operations of the government institution receiving the access request. I understand that some computers that are working for the government operate extensively during the day and the idea is not to have government institutions having to close down their normal operations to handle a request coming in from someone petitioning under the access legislation.

Would you like to add some to that, Mr. Skelly?

Mr. S. Skelly: Yes. I think the provision is in there as a sort of safety valve. It is very difficult to know how this particular subclause will operate since we are not aware of any other legislation in the world which contains anything of this kind. So we have drafted it in such a way as to try to take account of the type of equipment departments have, the kind of computer programs or software that is available to them through normal technical expertise so that they do not have to go out and write a program or hire particular people and so on, which obviously is not feasible. The objective is to try to ensure that, if a department has the capacity to take certain information and manipulate it and produce results in a particular way, that same capacity should be available to the individual.

It is, as I say, a very novel idea because it is a means of giving access to a record that does not exist at the time you ask

[Translation]

The Chairman: In the French version we have "à sa disposition". It seems that the French version "under control" is "avoir à sa disposition".

Mr. Lachance: Yes, but that is not the same in Clause 4, Mr. Chairman, I am sorry. In Clause 4 there is nothing like that.

Mr. Stollery: Yes, it does not exist in French.

Mrs. Hervieux-Payette: It is quite clear in French.

Mr. Fox: It is very clear in French in the sense that it has to be owned by a government institution. A government institution can obviously not have at its disposal documents or objects which do not belong to it.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): But this part does not exist.

M. Robinson (Burnaby): Très bien, monsieur le président. Nous pourrions y revenir à l'article 3.

J'ai une autre question concernant l'article 4: le ministre pourrait-il expliquer le but de la limite qui figure au paragraphe 4.(3):

sous réserve des limites prescrites par règlement

Cette disposition est fort valable, mais je me demande de quelles limites il s'agit et pourquoi cette disposition figure dans ce paragraphe.

M. Fox: L'intention était, bien entendu, de prévoir l'accès à l'information du gouvernement conservée dans un ordinateur, c'est ce que M. Reid a suggéré il y a quelque temps, en fait, que lorsque des éléments d'information peuvent être disponibles sans entraver de façon excessive les activités de l'institution du gouvernement qui reçoit la demande d'information. Je crois savoir que certains des ordinateurs qu'utilise le gouvernement fonctionnent à plein le jour et il s'agit tout simplement de ne pas obliger les institutions du gouvernement à arrêter leurs activités normales pour traiter une demande provenant d'un requérant aux termes de la Loi sur l'accès à l'information.

Avez-vous quelque chose à ajouter à cela, monsieur Skelly?

M. S. Skelly: Oui, je pense que cette disposition est une mesure de sécurité. Il est très difficile de prévoir quel effet ce paragraphe en particulier aura car nous ne sommes pas au courant d'autres lois en ce monde qui contiennent des dispositions de cette nature. Nous l'avons donc rédigée de manière à tenir compte du genre d'équipement dont se servent les ministères, du genre de programmes ou de logiciel à leur disposition, compte tenu des connaissances actuelles dans ce domaine, de manière qu'ils ne soient pas obligés d'acheter un nouveau programme ou d'embaucher des experts pour le faire, ce qui n'est évidemment pas possible. L'intention est donc d'assurer que, si un ministère peut prendre certaines données, les traiter et produire des résultats d'une façon particulière, que ces mêmes capacités soient mises à la disposition des membres du public.

C'est, comme je l'ai dit, une innovation, car c'est un moyen de donner accès à un dossier qui n'existe pas au moment où

[Texte]

for it, which the government, because of having these resources, can itself, if it so chooses, produce in this form. So we are saying that individuals should have the same ability to get that information as the government has itself.

The regulation-making power is seen as a necessary safety valve to determine if there are going to be problems in doing this. 90;-1 As the minister mentioned, you have a computer centre which functions 24 hours a day. It may not be possible to do this at that centre; it may mean finding some other resource to handle it. At this point it is very hard for us to predict (a) whether it will be used, (b) how it will be used, and (c) the impact of that use on any particular institution.

• 1650

Mr. Robinson (Burnaby): Are there any draft regulations prepared pursuant to this provision?

Mr. S. Skelly: Not as far as I am aware of, no.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

The Chairman: Shall Clause 4 as amended carry?

Schedule I, Clause 4, as amended, agreed to.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Three cheers for the minister.

On Schedule I, Clause 5.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I would like to move an amendment that Clause 5.(3) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 31 to 39 on page 5 and substituting the following:

(3) Any description that is required to be included in the publication or bulletins published under subsection (1) or (2) may be formulated in such a manner that the description does not itself constitute information on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Explanation.

Mr. Fox: I think a number of people felt that there was ambiguity in Schedule I, Clause 5.(3) of the bill as to whether, for instance, in making up the register that is going to be published under Section 5 of the act, an institution could refuse to describe the type of records it has under the argument that the simple description of the record would be exempted. For instance, the Privy Council Office does have banks that indicate Cabinet documents in its possession; obviously Clause 5.(3) should not be interpreted as saying that it cannot say that it has Cabinet documents in its possession. So it has been reworded to make it clear that that was not the intent of the government. A number of people appeared in front of the committee arguing that Clause 5.(3) was not sufficiently clear and that institutions could use it to not even list the type of documents they have under their possession.

[Traduction]

vous le demandez, un dossier que le gouvernement, grâce aux ressources à sa disposition, peut produire sous cette forme. Nous disons donc que les particuliers devraient pouvoir obtenir les mêmes renseignements que le gouvernement.

Le pouvoir décisionnel est considéré comme une mesure de sécurité nécessaire pour déterminer si ce genre de procédé est susceptible d'entraîner des problèmes. Comme le ministre l'a dit, vous avez un ordinateur qui fonctionne 24 heures par jour. Il n'est peut-être pas passible de le faire au centre d'informatique il faudra peut-être trouver quelqu'un d'autre pour s'en occuper. Il nous est très difficile de prévoir maintenant si on s'en servira, comment on s'en servira, et quelles répercussions cela pourrait avoir sur des institutions en particulier.

M. Robinson (Burnaby): Va-t-on rédiger des règlements qui pourraient être adoptés conformément à cette disposition?

M. S. Skelly: Pas à ma connaissance.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

Le président: L'article 4 amendé est-il adopté?

L'article 4 amendé de l'Annexe I est adopté.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Trois hourras pour le ministre.

Article 5, Annexe I.

M. Stollery: Monsieur le président, je voudrais proposer qu'on modifie le paragraphe 5.(3) de l'Annexe I du projet de loi C-43 en retranchant les lignes 25 à 31 et en les remplaçant par ce qui suit:

(3) Les indications que doivent contenir les publications ou bulletins mentionnés au paragraphe (1) et (2) ne doivent pas contenir de renseignements qui permettraient au chef d'une institution gouvernementale de refuser de communiquer une partie d'un document faisant l'objet d'une demande aux termes de la présente loi.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Des explications, s'il vous plaît.

M. Fox: Certains estimaient qu'il y avait de l'ambiguïté à l'Annexe I à ce paragraphe 5.(3). En rédigeant le répertoire qui doit être publié aux termes de l'article 5, une institution pourrait refuser de donner des indications sur le genre de documents en sa possession, en alléguant que ces indications mêmes doivent être exonérées. Par exemple, le Bureau du Conseil privé a des documents du Cabinet en sa possession. Il ne faudrait pas qu'on interprète le paragraphe 5.(3) de façon à l'empêcher de divulguer les documents du Cabinet en sa possession. Nous avons reformulé cette disposition pour préciser que ce n'est pas là l'intention du gouvernement. Des témoins qui ont comparu devant le Comité ont dit que le paragraphe 5.(3) n'était pas assez clair et que les institutions pourraient s'en servir pour ne pas donner d'indication sur le genre de documents qu'elles ont en leur possession.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I had a concern about the inclusion at all of Schedule I, Clause 5.(3) in a bill and I am concerned about the amendment that has been prepared. The new amendment would not allow an exclusion from the publication or bulletin; however, any description in the publication or bulletin may be formulated so as not to constitute a disclosure of information if the description relates to exempted material.

At the appropriate time, when we have dealt with this, I am going to propose an amendment to it. Our amendment would delete—I will be distributing appropriate things—the present Clause 5.(3) so that all descriptions appear in the publications and bulletins and it seems to me that is consistent with the concept of openness that we were dealing with.

I recognize that the government is trying to strike a middle ground between the positions, but the description of that exempt material may be so very vague that it would not be a true notice of what is available at all and I think we ought to be very wary of that as a committee. I urge upon the committee the consideration of the view that we should remove that clause altogether. Therefore, I am not happy at all with the amendment that is proposed by the government, even if I recognize that it is an attempt to reach a middle ground, but we will deal with it afterwards. But I am not prepared to support that amendment. I would like the clause to be left there; I am interested in having the clause deleted completely.

• 1655

I do not know whether it is appropriate, but if it is appropriate I am prepared to move an amendment now, the effect of which would be to delete the clause. It may be that the government would like to consider that position, as to whether or not it is appropriate to continue the inclusion in that clause.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would second that amendment, the amendment to delete Schedule I Clause 5.(3).

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If I can move it, I will move it as a subamendment.

Mr. Stollery: I suppose the way to do it, Mr. Chairman, might be first to deal with the amendment and then the opposition can move a motion just to delete the whole clause.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Yes, because even if you do it as a subamendment, all you do is eliminate the amendment, then you would have to move again to deal with the main clause.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, I understand that. I just want to make it clear. I just wonder if there are any people on the other side of the table who share the concern that I do, that it is possible, even with the amendment as proposed by the government, to have descriptions so vague as to render the operation of that part of the proposed act in the concept of freedom of information meaningless. I do not think that is what we are after. I wonder if the government might consider

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, l'inclusion même d'une disposition comme le paragraphe 5.(3) dans ce projet de loi me préoccupait, tout comme me préoccupe l'amendement qu'on a proposé. Cet amendement n'autorise pas d'exclusion. Toutefois, les indications que constituerait ce répertoire pourraient être formulées de telle sorte qu'elles ne divulgueraient pas de renseignements, si elles concernent des documents exonérés.

Lorsque nous aurons réglé cette question, je proposerai un amendement à ce sujet. Notre amendement supprimerait... et je vais le distribuer... le paragraphe 5.(3) pour que le répertoire puisse contenir des indications sur tous les documents. C'est selon moi conforme au concept de l'accès à l'information que nous étudions.

Je reconnais que le gouvernement essaie d'en venir à un moyen terme entre des positions divergeantes, mais il ne faudrait pas que les indications soient tellement vagues qu'on ne puisse savoir de quel document il s'agit, et nous devrions faire bien attention à cela. Je demande donc au Comité d'étudier la possibilité de supprimer ce paragraphe. En conséquence, je n'accepte pas l'amendement proposé par le gouvernement, même si je reconnais qu'il essaie par là d'en venir à un moyen terme. Nous réglerons cette question plus tard. Je ne suis toutefois pas disposé à appuyer cet amendement. J'aimerais que l'article soit mis de côté, j'aimerais qu'il soit tout à fait supprimé.

J'ignore s'il est approprié de le proposer, mais si tel est le cas, je suis disposé à proposer un amendement qui aurait pour effet de supprimer l'article. Il se peut que le gouvernement veuille étudier si un tel amendement est recevable.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'appuie l'amendement, c'est-à-dire celui voulant la suppression de l'article 5.(3) de l'annexe I.

M. Baker (Nepean-Carleton): S'il est possible de le faire, je le proposerai au titre de sous-amendement.

M. Stollery: Monsieur le président, je crois qu'on devrait peut-être procéder d'abord par l'étude de l'amendement, après quoi l'Opposition pourra proposer la suppression de l'article en entier.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Oui, car même si vous le proposez à titre de sous-amendement, de fait, tout ce que vous cherchez à obtenir, c'est la suppression de l'amendement, ce qui nous forcerait à proposer la même chose une seconde fois au sujet de l'article en entier.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, je vois. Je tenais simplement à préciser clairement les choses. Quoi qu'il en soit, je me demande s'il y en a de l'autre côté de la table qui partage ma préoccupation, à savoir que même si l'on adopte l'amendement du parti ministériel, on aura un libellé tellement vague que cette partie du projet de loi sera inopérante pour ce qui est d'assurer l'accès à l'information. Or je ne crois pas que ce soit cela que nous cherchions. Je me demande donc si le gouverne-

[Texte]

removing it altogether. Is there some reason why it was put there?

Mr. Fox: Yes, there was obviously a reason, hopefully, why it was put there. I gather the original Clause 5.(3) was probably put there by yourself, and I assume that you had a reason for putting it there too.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, but I learned from experience and I was hoping that you would too.

Mr. Fox: Basically, we saw the concerns about the clause, as drafted, that were made during the hearing phase of the committee. Some people obviously felt that it could be used by the government for the purposes that you described. It was our intention to clarify the wording of the clause to indicate quite clearly that while you could not require the government to publish exemptable material, the government should have described its files in such a way as to give the public knowledge of the existence of that category, or class, of records in the register.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): When the minister made his comment, Mr. Chairman, I did not have Bill C-15 in front of me, but I do now have Bill C-15 in front of me and it was not there.

Mr. Fox: I see.

Mr. Stollery: We learn by our experiences.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would hope that the minister would profit by my experience and the advice that I received.

Mr. Fox: Before taking a position as to whether one would delete the clause, I would like of course, to have a look at it.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman, in that case why do we not vote on this clause and dispose of the amendment, because if we decide to go against the amendment at a later point in time we can do it, but this clause here is certainly an improvement over the original draft.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, I would have to concede that it is, I think I did in my remarks.

The Chairman: We can stand it.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): No, no, no. Let us proceed with the amendment. I think there is agreement that the amendment is better than the original one, and the question then becomes whether or not we further amend it or delete it altogether. It would be much more correct, from a procedural point of view, to proceed with it now.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): As I understand the position taken by the minister, Mr. Chairman, it is that he is prepared to look at it from the point of view of deleting it altogether, and that we would not, by passing over that clause, lose the right to move a further amendment with respect to Schedule I Clause 5.(3).

[Traduction]

ment n'envisagerait pas de retirer tout à fait cette disposition. Y a-t-il une raison quelconque pour laquelle elle figure ici?

M. Fox: Oui, il est certain qu'il y avait une raison derrière cela. Je suppose que le premier article 5.(3) figure probablement là par vos soins, et vous devez aussi avoir une raison quelconque pour l'ajouter.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, mais j'ai appris grâce à l'expérience, et j'espérais que la même chose se produirait pour vous.

M. Fox: Nous avons pris connaissance des préoccupations ayant trait à l'article tel qu'il est libellé, cela lors de la tenue des audiences du Comité. Certaines personnes ont alors exprimé l'avis qu'un gouvernement pourrait se servir d'un tel libellé aux fins que vous avez mentionnées. Nous avons donc eu l'intention de préciser le libellé afin qu'il soit bien clair que, même si on ne peut obliger le gouvernement à publier des documents réputés être dans une catégorie d'exception, il faut que le gouvernement ait précisé pour le public l'existence de ces catégories ou de ces sortes de dossiers dans le registre.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, lorsque le ministre faisait son observation, je n'avais pas en main le Bill C-15, mais je l'ai maintenant, et cette précision n'y figure pas.

M. Fox: Je vois.

M. Stollery: Nous apprenons grâce à nos expériences.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'espère que le ministre tirera profit de mon expérience et de l'avis qui m'a été donné.

M. Fox: Avant de décider de supprimer l'article ou non, j'aimerais, bien entendu, l'examiner.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Monsieur le président, dans ce cas, pourquoi ne pas mettre cet article aux voix et renoncer à l'amendement, car il sera toujours possible de s'opposer à l'amendement plus tard alors que l'article dont nous sommes saisis maintenant constitue certainement une amélioration par rapport au premier libellé.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, je dois l'admettre, je crois d'ailleurs l'avoir dit dans mes observations.

Le président: Nous pouvons aussi en réserver l'étude pour plus tard.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Non, non, non. Passons donc à l'amendement. Je crois que nous sommes d'accord pour dire que cette modification constitue une amélioration par rapport au premier libellé; la question est donc de savoir si nous allons l'amender davantage ou la supprimer. Sur le plan de la procédure, il serait beaucoup plus approprié de s'en occuper maintenant.

M. Baker (Nepean-Carleton): Si j'ai compris la position du ministre, monsieur le président, il est disposé à envisager la suppression de l'article, ce qui ne nous retirerait pas le droit de proposer un amendement ultérieur ayant trait à l'article 5.(3) de l'Annexe I.

[Text]

An hon. Member: Question.

Mr. Stollery: Yes, let us do the question.

The Chairman: Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just a couple of questions with respect to the proposed amendment to Schedule I Clause 5.(3). Certainly it is an improvement, because as I read it it would require, in fact, that all descriptions be published. Is that accurate, that there must be a description unless, in fact, the manner in which it was published would constitute information that could be exempted? Is that right? If that is the case, certainly it is an improvement, but I would like to ask the minister why he is maintaining the use of the word "authorized"? Now, I assume the minister would agree that there is absolutely no difference between the words "entitled or required" and the word "authorized". That seems to be a rather cosmetic change in an attempt to appear to be meeting a concern that was raised by a number of groups. Is there any difference at all between those?

• 1700

Mr. S. Skelly: The problem with the previous wording was essentially this: when you use "entitled or required", it is meant to address the issue of permissive exemptions and mandatory exemptions. That has caused confusion in a number of places in the bill, as you are aware. In Clause 49, for instance, people became very confused as to what that meant and this is more a question of consistency.

So that, rather than talking about "entitled or required", we were attempting to find one word to describe the idea of whether or not this record was exempt. The use of "authorized" there is simply to clarify that. It is a technical issue. The remainder of the provision is intended to say that there are certain circumstances in which describing the records in a particular way, in a particular depth, you might say, would have the result of revealing information which the government would be possibly required to exempt.

The difficulty really is: Can you describe certain records at a certain level and then others at a very much more superficial level without being given authority to do that by the legislation? If the government did not have Schedule I, Clause 5.(3), would it be able to protect that kind of information which I think everyone would agree that there is no point in having to reveal in a description, information that the government is required to withhold on the basis of an exemption, without addressing whether or not the exemptions are perfect in the way they are? The principle is that if an exemption is in the act and the exemption requires that certain information, for instance, should not be revealed what we are trying to do here is to ensure that the government does not have to reveal that information in the process of describing that record. The record must be described, but it should be described in such a way as not to reveal exempted information.

[Translation]

Une voix: Question.

M. Stollery: Oui, passons aux questions.

Le président: Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai quelques questions au sujet de l'amendement proposé ayant trait à l'article 5.(3) de l'Annexe I. Il s'agit certainement d'une modification car d'après le libellé, il faut que toutes les descriptions soient publiées. J'aimerais donc savoir si cela est exact, c'est-à-dire qu'il doit y avoir une description, à moins que la forme de publication ne constitue un renseignement pouvant être exempté, est-ce exact? Si tel est le cas, il y a certainement une amélioration mais j'aimerais que le ministre me dise pourquoi il maintient le terme «authorized»? Je crois que le ministre conviendra avec moi qu'il n'y a aucune différence entre les termes «*entitled or required*» et «*authorized*». Il me semble que cette modification est tout à fait superficielle, destinée à donner l'impression de répondre à une préoccupation soulevée par un certain nombre de groupes. Y a-t-il effectivement une différence entre ces termes?

M. S. Skelly: Le problème du libellé antérieur où l'on utilisait «*entitled or required*» tient au fait qu'il devait être question d'exemptions facultatives et d'exemptions obligatoires. C'est justement cet aspect qui a causé une certaine confusion à certains endroits du projet de loi, comme vous ne l'ignorez pas. Ainsi, par exemple, à l'article 49, on ne comprenait que très vaguement ce que l'on entendait par le libellé. Il s'agit donc plutôt d'une question de terminologie cohérente.

Par conséquent, plutôt que de parler de «*entitled or required*», nous avons essayé de trouver un terme pouvant traduire la possibilité qu'un dossier précis fasse l'objet d'une exemption ou non. C'est à cette seule fin qu'on a choisi le terme «*authorized*». Il s'agit d'une question technique. Le reste de la disposition cherche à préciser qu'il y a certaines circonstances dans lesquelles une forme assez poussée de description des dossiers pourrait constituer une divulgation de renseignements, que le gouvernement serait peut-être tenu d'exempter.

La difficulté est vraiment la suivante: peut-on décrire le contenu de certains dossiers jusqu'à un certain point et faire la même chose à un niveau beaucoup plus superficiel pour d'autres dossiers sans être investi par la loi de l'autorité de le faire? Si le gouvernement ne disposait pas de l'article 5.(3) de l'Annexe I, serait-il en mesure de protéger ce genre de renseignements que, de l'avis de tous je crois, il serait préférable de ne pas divulguer au moyen d'une description. Le gouvernement serait-il en mesure de protéger ces renseignements qu'il est tenu de garder confidentiels en vertu des catégories d'exception sans pour cela vérifier si ces exemptions sont acceptables telles qu'elles sont? Le principe en jeu ici, c'est que si une exception figure dans la loi et qu'elle exige, par exemple, qu'on ne divulgue pas certains renseignements, ce que nous nous efforçons de faire ici, c'est que le gouvernement ne soit pas tenu de divulguer ces renseignements par le truchement de cette description de dossiers. Il faut bel et bien que ces dossiers soient décrits d'une façon quelconque, mais de telle sorte qu'ils

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, Mr. Skelly has described the purpose of the amendment, and on the basis of that description I would suggest that there should be an amendment in accord with his own words. We should not be dealing with the use of the word "authorized", which Mr. Skelly has already agreed encompasses both those exemptions which are permissive and those which are mandatory; but Mr. Skelly has, on a number of occasions, used the word "required"—that we should not be including information which the government is required not to reveal. I agree with Mr. Skelly that that should be the position. If that is the case, we should be using that word "required" on the basis of which the head of a government institution would be required to refuse to disclose a part of a record requested under this act.

I would agree with Mr. Skelly that that is the purpose and I would move that amendment.

The Chairman: I am sure that is what Mr. Skelly is talking about.

Mr. S. Skelly: Mr. Chairman, could I just clarify that? "Required" was given as an illustration, not as a comprehensive statement, so that the effect of that amendment would be, in effect, to say that the minister's discretion to disclose or not disclose in a permissive exemption was going to be taken away from him in this instance. I do not think that, certainly, is the intention of this particular provision. If you replace "authorized" by "required" to withhold, you are only covering mandatory exemptions. You are not covering permissive exemptions.

Mr. Robinson (Burnaby): And that is precisely the purpose of the amendment, Mr. Chairman. I believe that when we are dealing with descriptions of banks, surely the descriptions of the banks should only be restricted in cases where the minister is required—not made, but is in fact required—not to disclose particular information. That was what Mr. Skelly repeatedly referred to in the course of his very useful illustration.

I would formally move that we use the word "required" in place of the word "authorized".

Mr. Fox: Perhaps I should say one word on it in the sense that I do not quite agree with you. The purpose of the clause is to ensure that you have a proper description or an informative description of the type of class of records or of information bank that is available to the minister. It says, basically, that the minister in making that description should not, ought not to, give away exempted material. In a certain sense, if you replace the word "authorized" by "required", you are prejudging a number of cases where there is permission or discretion in the hands of the minister. You are saying in those cases what information the minister should be looking at and deciding whether or not it is in the public interest or whether or not that material is exempt. You are prejudging that issue at the stage of the description in the index or in the bulletin.

[Traduction]

ne communiquent pas de renseignements faisant l'objet d'exemption.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, M. Skelly a décrit l'objet sous-tendant l'amendement et me reportant à cette description, je propose qu'on adopte un amendement reprenant ses propos. Nous ne devrions pas utiliser le terme «*authorized*», qui, comme M. Skelly l'a déjà mentionné, englobe à la fois les exemptions facultatives et les exemptions obligatoires, mais plutôt le terme «*required*» que ce dernier a d'ailleurs utilisé à quelques reprises. J'entends par là que nous ne devrions pas englober des renseignements que le gouvernement est tenu de ne pas divulguer. Je suis d'accord avec M. Skelly là-dessus. S'il faut accepter cela, nous devrions utiliser le terme «*required*», d'après lequel le chef d'une institution gouvernementale serait tenu de refuser de divulguer une partie d'un dossier demandé en vertu de la loi.

Je suis donc d'accord avec M. Skelly sur l'objectif poursuivi et propose donc cet amendement.

Le président: Je suis certain que c'est ce qu'entendait M. Skelly dans son intervention.

M. S. Skelly: Monsieur le président, me permettez-vous de préciser cela? J'ai utilisé le terme «*required*» à titre d'exemple et non comme un libellé global. En effet, il faudrait que cet amendement précise que le ministre a le pouvoir discrétionnaire de divulguer ou de ne pas divulguer un renseignement, dans le cas d'une exemption facultative, ce qu'on allait lui retirer autrement. Or, cela n'est certainement pas l'objectif sous-tendant cette disposition. Si l'on remplace «*authorized*» par «*required*» dans le sens d'être tenu de retenir, ou de n'englober que les exemptions obligatoires, vous omettez les exemptions facultatives.

M. Robinson (Burnaby): C'est précisément pour cela qu'un tel amendement est proposé, monsieur le président. J'estime en effet que lorsqu'il est question de décrire des banques, il me semble que ces descriptions ne doivent être limitées que dans les cas où le ministre est tenu, et non forcé, de ne pas divulguer des renseignements précis. C'est ce que M. Skelly a mentionné à plusieurs reprises au cours de son intervention fort utile.

J'aimerais donc proposer que nous utilisions le terme «*required*» à la place de «*authorized*».

M. Fox: Je devrais peut-être ajouter que je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous. L'objectif sous-tendant l'article est de s'assurer qu'on ait une bonne description, c'est-à-dire des renseignements suffisants pour indiquer le genre de dossiers ou de banques de données disponibles pour le ministre. Pour l'essentiel, il signifie que lorsque le ministre effectue cette description, il ne doit pas divulguer de documents faisant l'objet d'une exemption. Dans un certain sens, si vous remplacez le terme «*authorized*» par «*required*», vous jugez d'avance qu'il existe un certain nombre de cas où le ministre a des pouvoirs discrétionnaires en la matière. Vous vous trouvez à préciser quelle est la nature des renseignements que le ministre doit considérer et qu'il doit décider d'exempter ou non, dans l'intérêt du public. Vous portez donc un jugement prématuré

[Text]

• 1705

Mr. Robinson (Burnaby): It is strictly in terms of description.

Mr. Fox: So I would object to it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If I understand the bill, what is to be revealed and what is not to be revealed is to be covered by the exemption.

Mr. Fox: That is right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): And what the government is doing by this is throwing another basket under it. It is going beyond the exemption, and that is how I look at it. The basket, as I say, is better than what you had in Clause 5.(3). All I am saying is that the basket is a bit shallow; it does not hold quite as much perhaps. As I understand the philosophy of the act, we are to look to the exemptions to decide what will be released and what will not be released. That is the protection the government is to have, and this is something extra. I would not go home and lie awake at night and worry if this clause is adopted, but I would not support it the way it stands. I know what you are driving at, but I think what is happening is that we are putting little extra protections here and little extra protections there which are really contrary to the philosophy of the statute.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Alors, j'aimerais que quelqu'un m'explique, monsieur le président, un détail technique; cela ne fait herisser les cheveux sur la tête. J'aimerais que l'on m'explique, puisque le ministre tient à son libellé actuel, comment un Canadien qui désire obtenir des informations qui, potentiellement, pourraient être admissibles à la divulgation, puisque le ministre aurait la discrétion de les divulguer ou non, comment le Canadien en question pourra savoir que cette information existe si le ministre se réserve le droit, a priori, de prendre la décision que l'information en question, dont la discrétion de divulguer ou non, ne sera pas décrite dans le répertoire. C'est un processus qui, a priori, m'inquiète. Je me demande s'il n'y aurait pas une possibilité de couvrir ce qu'il veut faire, ce qui, je pense, est raisonnable, tout en permettant aux Canadiens, dans les cas où la discrétion existe, par opposition à ceux où elle n'existe pas, de pouvoir mettre son doigt sur une banque de données qui est potentiellement disponible, si vous voulez.

J'aimerais que quelqu'un m'explique, parce que là, je dois avouer que je suis un peu perdu.

M. Fox: Le but de cet article, dans le fond, c'était de répondre à certaines représentations qui ont été faites devant le Comité, à savoir que l'article, tel que libellé en ce moment, est ambigu, que l'article, tel que libellé en ce moment, pourrait même empêcher, si j'ai bien compris les représentations, pourrait empêcher un ministre de décrire de façon adéquate une banque de données dont il aurait le contrôle. Le but de ce nouveau libellé, c'est d'établir clairement que ce n'était pas là

[Translation]

sur la question à l'étape de la description dans le répertoire ou le bulletin.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit strictement de la description.

M. Fox: Dans ce cas, je m'y oppose.

M. Baker (Nepean-Carleton): Si j'ai bien compris le projet de loi, l'exemption doit englober ce qui est à divulguer et ce qui ne l'est pas.

M. Fox: C'est exact.

M. Baker (Nepean-Carleton): Et le gouvernement se trouve ici à ajouter une autre mesure le protégeant. Il va au-delà de l'exemption en soi, il envisage le jugement qu'on peut porter sur elle. Cette mesure d'autoprotection est préférable à ce qu'il y avait antérieurement à l'article 5.(3). Tout ce que j'affirme ici, c'est que cette mesure n'est pas très solide, qu'elle se justifie peut-être moins que d'autres. D'après mon interprétation des principes sous-tendant la loi, nous devons étudier les exemptions afin de décider ce qui sera divulgué et ce qui ne le sera pas. C'est cela la mesure supplémentaire de protection que le gouvernement se donne, et il s'agit là de quelque chose de nouveau. Cela ne me donnera pas des nuits blanches d'y penser, mais je n'appuierai pas l'article tel qu'il est maintenant libellé. Je sais à quoi vous voulez en venir, mais je crois que dans les faits, nous ajoutons des mesures de protection qui sont vraiment contraires aux principes sous-tendant la loi.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: In that case, Mr. Chairman, I would like someone to explain to me a certain technical point that makes my hair stand on end. Since the Minister wants to keep the present wording, how would a Canadian wanting to obtain information that could be revealed, since the Minister would have the discretion of revealing them or not, how would this Canadian be able to know that the information in fact exists? This is because, if the Minister reserves for himself the right, a priori, to decide that the information sought will or will not be described in the bulletin or the index. This kind of process, by its very nature, concerns me. I wonder if it would not be possible to cover what he wants to do, and which in my opinion, is reasonable, all the while allowing Canadians to have access to a data bank, which can be available, if you want it, in those cases where discretion exists, versus those where it does not exist.

I would like someone to explain that to me, because, I must admit, I am a bit confused here.

Mr. Fox: The basic object of this clause is to answer certain representations that were made before the Committee to the effect that its present wording is ambiguous, that the present clause, if I understood those representations, could even prohibit a minister from describing appropriately, a data bank under his control. Therefore, the object of the new wording is to establish clearly that such was not our goal, we want it clearly known that, in all cases, the Minister must be able to

[Texte]

notre but, que nous voulons que dans tous les cas, le ministre puisse décrire de façon adéquate la banque de données qui est sous son contrôle, même si cette banque de données contient des documents qui peuvent être exemptés par le ministre, à la suite d'un examen par le ministre d'une demande.

M. Lachance: Je m'excuse, mais ce n'est pas ce que dit l'article 3 avec l'amendement qui nous est proposé ici.

M. Fox: Eh bien, oui!

M. Lachance: En d'autres termes, monsieur le président, je suis d'accord avec l'objectif du ministre. Ce dont je ne suis pas certain, c'est que l'article, tel qu'amendé, couvre exactement, précisément le danger qu'il veut couvrir, de dire que par la description de la banque de données, on donne de l'information qui, par ailleurs, pourrait être privilégiée. Cela, c'est ce qu'il veut faire et je suis d'accord avec son objectif. Cependant, je ne suis pas certain que l'amendement ici... Enfin, oui, je suis certain que l'amendement couvre ce qu'il veut faire, mais je pense que cela va plus loin que ce qu'il veut faire. Là, je pense qu'on a un problème de formulation quelconque. J'ai une espèce de position médiane entre celle de M. Robinson et la vôtre, monsieur le ministre.

M. Fox: Eh bien, c'était sûrement notre intention. Je pense que je l'ai indiqué très clairement. C'était de répondre à ces représentations, selon lesquelles l'article actuel est ambigu. C'était aussi de dire très clairement que, même si un ministre avait une banque de données qu'il était autorisé à exempter ou requis d'exempter, il pouvait quand même sans problème donner une description adéquate de la banque de données et dire aux gens que cette banque de données-là existe et qu'on peut faire des demandes en vertu de cette banque de données. C'est parce qu'il y a seulement des banques de données spécialisées et, à mesure que vous les décrivez, il est possible qu'on révèle des données qui, normalement, devraient être exemptées, pour permettre au ministre d'obvier à cette difficulté-là.

• 1710

M. Lachance: Mais le texte tel qu'il est ici présenté par l'amendement de M. Stollery aurait pour effet la chose suivante. Supposons, par exemple, que vous avez une banque de données qui n'est pas une banque de données exemptée a priori, qui est une banque de données pour laquelle le ministre a une discrétion. Si on interprète cet article-ci de façon large, comme il pourrait être interprété, cela voudrait dire que le ministre se donne deux discrétions. D'abord, il a la discrétion de décider a priori que la description de la banque de données est une divulgation d'information. La deuxième discrétion qui lui est donnée, c'est qu'une fois qu'il a déterminé que la description constitue une description sur laquelle il ne voudrait pas éventuellement exercer sa discrétion, automatiquement, il décide qu'elle ne sera pas décrite, donc que le public ne pourra pas savoir qu'elle existe. Donc, il y a une double discrétion ici.

M. Fox: Il n'y a aucune banque de données dont l'existence est née ou n'est pas révélée. L'existence de toutes les banques de données...

[Traduction]

describe adequately the data bank under his control, even if this bank contains material that can be exempted by him, following consideration of every request.

Mr. Lachance: Excuse me, but that is not what the amended Clause 3 says here.

Mr. Fox: Yes it is!

Mr. Lachance: In other words, Mr. Chairman, I am in agreement with the Minister's objective. What I am uncertain about is that the clause, as amended, covers precisely and specifically the danger that it purports to cover, that is the fact that the description of a data bank might be revealing material that might be considered exempt. That is his object, with which I am in agreement. Nevertheless, I am not sure that the amendment here... well, yes, I am certain that the amendment covers what he wants to do, but I think that that goes farther than what he wants to do. I therefore think that we have a wording problem of some sort. My position is sort of half way between that of Mr. Robinson and yours, Mr. Minister.

Mr. Fox: Well, it was certainly our intention. I think I have indicated that quite clearly. We wanted to answer those representations, to the effect that the present clause is ambiguous. We also wanted to specify that even if a minister has a data bank which can be exempted or should be exempted, he could without problems give an adequate description of this data bank and state its existence and the possibility of making requests. We only want the minister to be able to get around this difficulty, where there are specialized data banks which normally should be exempted.

Mr. Lachance: Mr. Stollery's amendment would have the following effect. Let us assume that you have a data bank which is not exempted and over which the minister has discretion. If we give a wide interpretation to this clause, this would mean that the minister would have two areas of discretion. First, he could decide a priori that the description of the data bank amounts to the disclosure of information. Secondly, once he has determined that this description is one over which he would not want to have to use his discretion, he can decide not to publish it so that the public will not know of its existence. This clause gives a double discretion to the minister.

Mr. Fox: There are no data, the existence of which could be denied or hidden. The existence of all data banks...

[Text]

M. Lachance: L'expression «banque de données» est peut-être trop large. On parle ici de «description de renseignements disponibles». Alors, l'article donne au ministre la discrétion de décider a priori que le fait de décrire les informations constituerait une divulgation de renseignements. Personne n'a de moyen de vérifier que cette discrétion est exercée de façon adéquate. C'est cela qui m'inquiète. C'est-à-dire que l'objectif que vous poursuivez, je l'endorsse, mais je pense que l'amendement de M. Stollery est trop large.

M. Fox: Dans le fond, si on regarde le paragraphe 5.(1), voici ce qu'il dit:

5.(1) Le ministre désigné fait publier, selon une périodicité au moins annuelle, un répertoire des institutions fédérales donnant, pour chacune d'elles, les indications suivantes:

A l'alinéa b), c'est catégorique

b) les catégories de documents qui en relèvent, avec suffisamment de précisions pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité;

Alors, c'est le principe de base qui est là. Par la suite, il y a le paragraphe 5.(3) qui a été présenté pour les raisons que j'ai mentionnées, à savoir qu'on ne voulait pas mettre dans une description d'une banque de données du matériel qui était possiblement exclu par la loi.

Maintenant, dans la description de la banque de données, le commissaire à l'information a le droit de vérifier la désignation et a le droit de faire des commentaires sur la désignation également. C'est parce que vous avez semblé indiquer que c'était une question qui relevait purement de la discrétion ministérielle. Mais il reste quand même que le commissaire à l'information, en examinant le bulletin, en examinant l'index, pourrait arriver à la conclusion que la description donnée par le ministre n'est pas adéquate, n'est pas correcte, et pourrait, dans son rapport à un comité parlementaire ou à la Chambre, indiquer son désaccord.

M. Lachance: Monsieur le président, est-ce que quelqu'un pourrait m'indiquer l'article exact qui donne au commissaire à l'information le privilège d'aller au-delà de la description et de vérifier auprès du ministre qui a exercé sa discrétion en vertu de l'article 3 tel que proposé, afin que je m'assure qu'il existe un pouvoir de révision de cette décision, avec, éventuellement, un rapport à la Chambre?

M. Fox: Dans le fond, l'article en question, ce serait l'article 31.(1) e). Si vous pensez que cela devrait être... Dans le fond, nous serions prêts, par des amendements que nous allons déposer ultérieurement, à rendre cet alinéa encore plus clair.

M. Lachance: Applicable spécifiquement au paragraphe 5.(3) tel qu'amendé?

M. Fox: Oui, l'amendement que nous proposerions à l'alinéa e) serait pour dire «concernant toute publication au bulletin auquel on fait allusion à 5.(1) et 5.(2)».

M. Lachance: Et (3).

[Translation]

Mr. Lachance: The expression "data bank" may be too wide. We are here talking about the "description of available information". Hence, this clause gives the minister the discretion to decide a priori that the description of this information would constitute a disclosure of information. Nobody will be able to verify whether this discretion will be exercised adequately. This is what worries me. I accept your objective, but I think that Mr. Stollery's amendment is too encompassing.

Mr. Fox: But in the end, Clause 5.(1) says this:

5 (1) The designated minister shall cause to be published, on a periodic basis not less frequently than once each year, a publication containing:

Paragraph (b) is very clear:

(b) A description of all classes of records under the control of each government institution in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this act.

The basic principle is there. We then have Clause 5.(3) included for the reasons I have already given, i.e., that we did not want to include in a description of a data bank information which could be exempted under the act.

Now, the information commissioner will have the right to check the designation and to make comments as to its appropriateness. You seemed to imply that this question was purely one of ministerial discretion. However, the information commissioner in examining the bulletin or the index could conclude that the description given by the minister is not adequate, is not accurate, and could in his report to the parliamentary committee or to the House express his non-concurrence.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, could somebody tell me which clause gives the information commissioner the right to go beyond the description and to check with the minister who has exercised his discretion under Clause 3, as proposed, as I want to make sure that there exists such authority for revision of this decision with eventually a report to the House?

Mr. Fox: It is Clause 31.(1) (e). We would be ready in the amendments we will submit later on to clarify this paragraph even further.

Mr. Lachance: Making it specifically applicable to Clause 5.(3) as amended?

Mr. Fox: Yes, our amendment to paragraph (e) could say something like "in respect of any publication in the bulletin referred to in subsections 5.(1) and 5.(2)".

Mr. Lachance: And (3).

[Texte]

• 1715

M. Fox: Est-ce que c'est 5 (3)? Et 5.(3).

M. Lachance: Dans ces conditions, monsieur le président, je serais satisfait.

M. Fox: Alors, pour cette question-là, la réponse est oui. Nous sommes prêts à nous assurer que le commissaire à l'information puisse faire ses commentaires, puisse faire enquête sur la description qui a été faite par le ministre.

M. Lachance: D'accord. On y reviendra.

M. Fox: Oui, mais je tiens à vous donner cette assurance immédiatement, parce que je sais que la question est importante.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Do I gather from that, Mr. Chairman, that we are going to let this stand, that the minister is going to come back with another amendment?

Mr. Fox: I am sorry, no. In responding to Mr. Lachance I was indicating that while the minister has responsibility for getting a description of the records under his possession, that description is open to challenge by the information commissioner, under Clause 31.(1) (e), and I am planning a clarification to Clause 31.(1) (e) which indicates quite clearly that the information commissioner would have jurisdiction to make enquiries and complaints applying to Clauses 5.(1) and 5.(2).

Mr. Lachance: The minister referred to an amendment to Clause 31. The minister stated last week that he would be tabling further amendments this week. Could we have some guidance as to when that might be?

Mr. Fox: I hope to table them with the committee on Thursday morning at 9:30.

The Chairman: We have an amendment and we have a subamendment. The subamendment is . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Just let me comment, because we are going to be reviewing this some day. I think what is happening here . . . I described it as a basket under the clause and I think that is what is happening. We are adding something to the exemptions and I am not so sure that any of us knows the extent to which we are tinkering with the exemptions and departing from the principles set down in the statute. That is the first point I would like to make. We are assuming in what we are doing that there is no ingenuity in the draftsmen who would be drafting the descriptions of the records in the government, and as a result of that assumption that this cannot be accomplished I think we are effectively, by this proposal, watering down the clarity of the statute which was one to have all information open and public except that which was clearly and specifically exempted.

I defy anyone to tell authoritatively how this sub-clause is going to apply. I am not convinced by the explanations. I have not seen the amendments that are proposed to Clause 31.(1) (e) and I frankly do not think we should deal with it under these circumstances. We should go as far as we possibly can in this matter in permitting the exemptions themselves to

[Traduction]

Mr. Fox: Is it 5.(3)? Yes, 5.(3).

Mr. Lachance: In that case, Mr. Chairman, I would be satisfied.

Mr. Fox: So the answer to that question is yes. We would be ready to ensure that the information commissioner will be able to make comments on and verify the description made by the Minister.

Mr. Lachance: All right. We will come back to that.

Mr. Fox: Yes, but I want to give you this assurance immediately, as I know that the question is important.

M. Baker (Nepean-Carleton): Est-ce que cela veut dire que nous allons réserver cet article en attendant que le ministre nous propose un autre amendement?

M. Fox: Excusez-moi, non. En répondant à M. Lachance, j'ai dit que bien que le ministre soit chargé de donner des indications sur les dossiers en sa possession, ces indications peuvent être vérifiées par le commissaire à l'information, aux termes de l'alinéa 31 (1) e) et que j'ai l'intention de préciser cet alinéa pour indiquer très clairement que le commissaire à l'information aura le pouvoir de faire enquête et des plaintes au sujet des indications mentionnées aux paragraphes 5.(1) et 5.(2).

M. Lachance: Le ministre a mentionné un amendement à l'article 31. Il a dit la semaine dernière qu'il déposerait d'autres amendements cette semaine. Pouvez-vous nous dire quand vous le ferez?

M. Fox: J'espère pouvoir les déposer jeudi matin, à 9h 30.

Le président: Nous avons maintenant un amendement et un sous-amendement. Le sous-amendement est . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Je voudrais faire une observation, parce que nous allons étudier cette question plus tard. Tout à l'heure, j'ai parlé d'un panier au sujet de cet article, et je pense que ce qui vient de se passer confirme mes dires. Nous sommes en train d'ajouter quelque chose aux exonérations et je ne suis pas certain que nous sachions dans quelle mesure ces additions respectent les principes établis dans la loi. C'est la première observation que j'ai à faire. Nous semblons prendre pour acquis que les rédacteurs qui seront chargés de donner des indications sur les dossiers en la possession du gouvernement ne feront pas preuve d'ingéniosité, et ne parviendront pas à atteindre le but que nous visons. Par cet amendement, nous introduisons un élément d'incertitude dans une loi qui se voulait très claire, en donnant accès à tous les renseignements sauf ceux qui étaient clairement et précisément exonérés.

Je vous mets au défi de me dire comment ce paragraphe pourrait être mis en application. Les explications ne m'ont pas convaincu. Je n'ai pas vu les amendements qu'on a l'intention de proposer au sujet de l'alinéa 31.(1) e), et franchement, je ne pense pas que nous devrions l'étudier dans les circonstances. Autant que possible, nous devrions nous en tenir aux exonéra-

[Text]

decide what will be released and what will not be released, and seeing that documents will be laid out in the register for the people to see. That is the public who may not be making enquiry, by the way. It may be the public that will not go to the trouble of going to the information commissioner who have some rights as well. So I wish we could stand this to receive what changes the minister intended to make. I would like to see those changes, quite frankly. I do not think that would be too much to ask. I would like that to be stood, if it is possible.

Mr. Fox: Basically, my undertaking to the committee is that under Clause 31.(1) as it stands now, the information commissioner can review complaints, has access to all documents to see whether or not the minister has exercised his discretion properly, can make reports to parliamentary committees and can make reports to the House of Commons. I would suggest that it can also be argued that this amendment is right in line with the principles of the legislation, the principles of the legislation to the effect that everything is to be made public except what is to be exempted. So basically under the statute as it stands now, a minister could refuse to give a description of a bank under the guise that the information he is giving is exemptable or exempted under the legislation. We are going further than that. We are saying, no, a minister cannot do that; a minister must give a description of the bank as it exists even if it is an exemptable bank. He cannot use the excuse that to describe it he has to use exempt material; he can describe it in a way where he does not use exemptable material. I know this is perhaps a difficult one to sort out and to explain, but it seems clear to me that in our minds and in the government's mind we are proposing 5.(3) exactly in line with the main principles of the act and to say that no one can refuse to give a description of the bank on the grounds that they would be disclosing exemptable material in so doing, that they have to give a description without revealing any exempt material in so doing. So I would argue that it is in line with the general principles of the act.

• 1720

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would respectfully dissent.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I wonder if we could dispose of Mr. Robinson's subamendment. We are talking here about subamendments and amendments at the same time and it would seem to me to be . . .

The Chairman: First procedurally will be the subamendment by Mr. Robinson. The subamendment is to replace the word "authorized" by "required".

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister just answer a question?

The Chairman: On your subamendment?

Mr. Robinson (Burnaby): On the subamendment, yes.

The Chairman: Yes.

[Translation]

tions elles-mêmes pour décider quels documents devront être disponibles et pour assurer que les documents figureront dans le répertoire pour que le public puisse en prendre connaissance. En passant, il se peut que ce public ne prenne pas la peine de s'adresser au commissaire à l'information, et il a des droits également. Nous devrions donc réserver cet article afin de voir les changements que le ministre a l'intention d'y apporter. J'aimerais beaucoup les voir. Je ne pense pas que c'est trop vous demander. Je voudrais que l'article soit réservé, si c'est possible.

M. Fox: Je peux assurer au comité qu'aux termes du paragraphe 31.(1) actuel, le commissaire à l'information peut étudier ces plaintes, a accès à tous les documents pour voir si le ministre a bien exercé son pouvoir discrétionnaire, peut faire rapport au comité parlementaire et peut également faire rapport à la Chambre. On peut également dire que cet amendement est tout à fait conforme aux principes du projet de loi, selon lequel tous les documents doivent être rendus public, sauf ceux qui sont exonérés. Aux termes de la loi actuelle, un ministre peut refuser de donner une description d'une banque, en alléguant que cette description peut elle-même être exonérée sous le régime de la loi. Nous allons plus loin que cela. Nous disons maintenant qu'un ministre ne pourra pas le faire, qu'il doit donner une description de la banque telle qu'elle existe, même si cette banque peut être exonérée. Il ne peut plus dire qu'en décrivant cette banque, il doit utiliser des indications qui peuvent être exonérées, il devra la décrire en utilisant des termes qui ne pourront être exonérés. Je sais que c'est difficile à expliquer, mais il me semble clair, à notre point de vue et à celui du gouvernement, que le paragraphe 5 (3) respecte tout à fait les principes fondamentaux de la loi, en disant que personne ne pourra refuser de donner une description d'une banque en alléguant que cette description divulguerait des renseignements exemptés. Il faudra donner une description sans divulguer de renseignements exonérés. J'estime donc que ce paragraphe respecte tout à fait les principes généraux de la loi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Sauf votre respect, je ne suis pas d'accord.

M. Stollery: Monsieur le président, pourrions-nous disposer du sous-amendement de M. Robinson. Nous mêlons les sous-amendements et les amendements et il me semble . . .

Le président: Conformément à la procédure, il faut commencer par le sous-amendement de M. Robinson. Il a proposé de remplacer le mot « autorisés » par « exigés ».

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il répondre à une question?

Le président: Au sujet de votre sous-amendement?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le président: Oui.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): It may make the subamendment unnecessary. I do not know. But I heard the minister just state that all classes of records must be included in the manual and in the bulletin which is to be published. According to Clause 5.(1) (b) what is required is in fact;

a description of all classes of records under the control of each government institution in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this Act;

If in fact the public is to be denied access to a particular document or a particular bank entirely, then there is no requirement under Clause 5.(1) (b) to publish a description of that class because you certainly do not want to facilitate the exercise of the right of access to documents that you do not want the public to see. So the minister in fact, I would suggest, has inadvertently misled the committee by suggesting that Clause 5.(3) requires a publication of the list of all classes of records because in fact Clause 5.(1) (b) states that the only classes of records that have to be published are those to which the right of the public's access must be facilitated.

Mr. Fox: I do not agree with you on that because even for records to which the public would not have access, and which would be the subject of denial by a minister, the information commissioner has access to them to determine whether or not those records were properly classified. So I think there is an interest that goes beyond that.

Mr. Robinson (Burnaby): But that is not the point. The minister has indicated, Mr. Chairman, that all classes of records must be published. Now surely if the minister reads that more carefully, Clause 5.(1) (b), he will agree that in fact there is no requirement to publish a description of a class of records which is exempted from the provisions of the access to information legislation because you would not wish to facilitate the exercise of the right of access by the public to those classes of records.

Mr. Fox: I would assume that we would publish, as we already have, for instance, the banks that are in possession of the RCMP, and that people could make a request. You would have in the index that will be found in the post offices an indication of those banks, and people could actually make a request to find out whether there is any information on them, or make a general request under those banks. In many cases the request will not be acceded to, quite obviously, but the possibility would be there. I would expect that you would have the name of the RCMP officer in charge of those banks and to whom you should send the request for information on DND or any of the other departments.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, we do not want to facilitate any access to documents which you do not want the public to see. If there is a class of documents that you do not want the public to see, then certainly you are not going to describe that class in an attempt to facilitate access by a public that you are trying to deny access to.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Le sous-amendement sera peut-être inutile. Je ne sais pas. J'ai entendu le ministre dire que toutes les catégories de documents devaient être mentionnées dans le répertoire et dans le bulletin qui doivent être publiés. Conformément à l'alinéa 5 (1) b), il faut donner des indications sur:

Les catégories de documents qui en relèvent avec suffisamment de précisions pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité.

Si l'on refuse au public le droit d'avoir accès à un document en particulier ou à une banque de données, il n'est donc plus nécessaire aux termes de l'alinéa 5 (1) b) de publier des indications sur cette catégorie, parce que vous ne voudrez certainement pas faciliter l'exercice du droit d'accès à ces documents si vous ne voulez pas que le public les voit. Je crois donc que par inadvertance, le ministre a induit le comité en erreur en disant que le paragraphe 5 (3) exige que toutes les catégories de documents soient publiées, parce que l'alinéa 5 (1) b) stipule que les seules catégories de documents qui doivent être mentionnées dans le répertoire sont celles auxquelles on a droit d'accès.

M. Fox: Je ne suis pas d'accord avec vous à ce sujet, parce que le commissaire à l'information a le droit de vérifier si des dossiers ont bien été classés, même lorsqu'il s'agit de dossiers auxquels le public n'a pas accès et dont l'accès a été refusé par un ministre. Ce paragraphe va donc un peu plus loin que cela.

M. Robinson (Burnaby): Mais ce n'est pas ce que je veux dire. Le ministre a dit que toutes les catégories de documents doivent être mentionnées dans le répertoire. S'il lit l'alinéa 5 (1) b) avec soin, il verra qu'en fait, cet alinéa n'exige pas d'indication sur une catégorie de documents exonérés des dispositions sur l'accès à l'information, parce que vous ne voulez certainement pas faciliter l'exercice du droit d'accès à ce genre de document.

M. Fox: Je suppose que nous publierions des explications comme nous l'avons déjà fait, sur les banques de données en possession de la GRC par exemple, et que le public pourrait alors présenter une demande. Le répertoire que l'on trouverait dans les bureaux de postes contiendraient des indications sur ces banques et un citoyen pourrait présenter une demande afin de voir si cette banque contient des renseignements sur lui, ou présenter une demande de nature générale. Dans de nombreux cas, ces demandes seront rejetées, évidemment, mais on peut toujours en présenter. Je suppose qu'on publierait également le nom de l'agent de la GRC chargé de ces banques et de la personne à laquelle il faut envoyer les demandes au ministère de la Défense nationale ou ailleurs.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, nous ne voulons pas faciliter l'accès à des documents que le public ne devrait pas être autorisé à voir. S'il y a une catégorie de documents que le public ne devrait pas voir, vous n'allez certainement pas publier des indications sur cette catégorie dans l'intention d'en faciliter l'accès au public, puisque vous ne voulez pas qu'il les voit.

[Text]

• 1725

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Would the minister not consider the simplicity of withdrawing his amendment and considering overnight the amendment that I intend to propose. It would delete that section altogether. We would rely on the exemptions and we would rely on the descriptions in paragraph 5 ahead. That would surely simplify it and clarify exactly what the government wants to do and what the effect of the bill is.

Mr. Fox: I indicated at the very beginning of our discussion on this that I was willing to consider that and I have not changed my mind. My impression is that your suggestion is a counterproductive one and would lead to less information being made available to the public. Now, if that is what you want, perhaps I will accede to it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, would you consider it overnight?

Mr. Fox: Yes, sir.

Clause 5 allowed to stand.

Mr. Fox: There is just one point I would like to make. I have been asked to table my amendments and I wonder if some of you who have amendments would extend the same courtesy to me.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): On a point of order, Mr. Chairman. I table my amendments right now on a point of order.

The Chairman: All right. I think I will insist that all amendments be written because we lost many, many minutes when we did not have written amendments.

I am very happy about our progress because we adopted one clause.

I adjourn the meeting until Thursday morning at 9.30 in Room 209.

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Le Ministre ne trouverait-il pas plus simple de retirer cet amendement et de réfléchir ce soir à l'amendement que j'ai l'intention de proposer. Il propose de supprimer tout cet article. Nous pouvons nous fier aux exonérations et aux descriptions mentionnées au paragraphe 5. Cela simplifierait grandement les choses et préciserait ce que le gouvernement a l'intention de faire ainsi que l'effet qu'aura ce projet de loi.

M. Fox: J'ai dit au début de la discussion que j'étais prêt à l'étudier et je n'ai pas changé d'idée. J'ai l'impression que votre proposition va à l'encontre du but recherché et réduirait l'information mise à la disposition du public. Si c'est ce que vous voulez, je l'accepterai peut-être.

M. Baker (Nepean-Carleton): Voulez-vous y réfléchir ce soir?

M. Fox: Oui.

L'article 5 est réservé.

M. Fox: Je voudrais ajouter quelque chose. On m'a demandé de déposer mes amendements et je me demande si ceux d'entre vous qui ont des amendements seraient prêts à me rendre le pareil.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je dépose mes amendements immédiatement, en invoquant le Règlement.

Le président: Très bien. J'insiste pour que tous les amendements soient couchés par écrit, parce que nous avons déjà perdu beaucoup de temps à discuter d'amendements qui n'avaient pas été écrits.

Je suis très heureux de voir les progrès que nous avons effectués, puisque nous avons adopté un article.

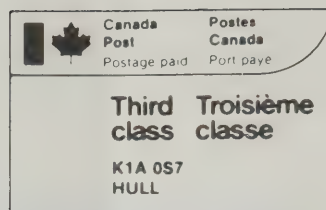
Je lève la séance jusqu'au jeudi, 9h30, pièce 209.

R
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

248 S

130024-7

ON M5S 1A5



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, Senior Counsel (Public Law);
Mr. M. Kalson, Counsel.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil (Droit public);
M. M. Kalson, conseiller.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Thursday, June 11, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 40

Le jeudi 11 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Allmand
Baker (*Nepean-
Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

Messrs. — Messieurs

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Masters
MacLellan
Nystrom
Reid (*Kenora-
Rainy River*)
Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Stollery
Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Wednesday, June 10, 1981:

Mr. Beatty replaced Mr. Lambert.

On Thursday, June 11, 1981:

Mr. Reid (*St. Catharines*) replaced Mr. Lawrence;
Mr. Allmand replaced Mr. Bachand;
Mr. MacLellan replaced Mr. Gourde;
Mr. Irwin replaced Mr. Marceau.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mercredi 10 juin 1981:

M. Beatty remplace M. Lambert.

Le jeudi 11 juin 1981:

M. Reid (*St. Catharines*) remplace M. Lawrence;
M. Allmand remplace M. Bachand;
M. MacLellan remplace M. Gourde;
M. Irwin remplace M. Marceau.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 11, 1981

(43)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:51 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax West*), Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Irwin, Kilgour, Lachance, Masters, MacLellan, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi and Stollery.

Other Member present: Mr. Marceau.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy), and Mr. M. Kalson, Counsel.

The Committee resumed consideration of Clause 5 of Schedule 1 of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed debate on the motion of Mr. Stollery—That subclause 5 (3) of Schedule 1 be amended by striking out lines 31 to 39, on page 5, and substituting the following:

“(3) Any description that is required to be included in the publication or bulletins published under subsection (1) or (2) may be formulated in such a manner that the description does not itself constitute information on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act.”

And on the motion of Mr. Robinson (*Burnaby*) in amendment thereto,—That the word “authorized” be deleted and the word “required” be substituted therefor.

After debate, the question being put on the motion of Mr. Robinson (*Burnaby*) it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 9

And debate continuing on the main motion

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved in amendment thereto,—That the last line be deleted and the words “under this Act, but shall be in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this Act;” be substituted therefor.

After debate, the motion of Mr. Robinson (*Burnaby*) was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 9

After debate, the question being put on the main motion, it was agreed to, on division.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 JUIN 1981

(43)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9h 51 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Irwin, Kilgour, Lachance, Masters, MacLellan, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid, (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi et Stollery.

Autre député présent: M. Marceau.

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier et M. David Johansen, chargés de recherche.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, conseiller général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels) et M. M. Kalson, conseiller.

Le Comité reprend l'étude de l'article 3 de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend le débat sur la motion de M. Stollery,—Que le paragraphe 5.(3) de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 25 à 31, page 5, par ce qui suit:

«(3) Toute description que l'on doit insérer dans le répertoire ou les bulletins de renseignement publiés en vertu du paragraphe (1) ou (2) peut être formulée de telle sorte que la description ne constitue pas en elle-même une information qui pourrait justifier de la part du responsable d'une institution fédérale un refus de communiquer les parties de document demandées en vertu de la présente loi.»

Et sur motion de M. Robinson (*Burnaby*), en guise d'amendement à la version anglaise,—Que le mot «authorized» soit remplacé par le mot «required».

Après débat, la motion de M. Robinson (*Burnaby*), mise aux voix, est rejetée à main levée par 9 voix contre 3.

Le débat se poursuit sur la motion principale.

M. Robinson (*Burnaby*) propose en guise d'amendement,—Que la dernière ligne soit remplacée par les mots «en vertu de la présente Loi, mais avec suffisamment de précisions pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité;»

Après débat, la motion de M. Robinson (*Burnaby*) est rejetée à main levée par 9 voix contre 3.

Après débat, la motion principale, mise aux voix, est adoptée sur division.

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 5 of Schedule 1, be amended by striking out lines 31 to 40, on page 5, and substituting the following:

“(3) The designated Minister shall cause”

After debate, the question being put on the motion, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 4: Nays: 9

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 5 of Schedule 1, be amended by striking out line 15, on page 5, and substituting the following:

“(c) a description of all manuals, policy statements, guidelines, directives and interpretation bulletins used by”

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 5 of Schedule 1, be amended by striking out lines 40 to 46 inclusive, on page 5, and substituting the following thereto:

“(4) The designated Minister shall cause the publication referred to in sub-section (1), the manuals, policy statements, guidelines, directives and interpretation bulletins referred to in sub-section (1) (c), and the bulletin referred to in sub-section (2) to be made available throughout Canada, and such other locations as the Governor-in-Council may, by order, designate, in conformity with the principle that every person is entitled to reasonable access thereto.”

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 11

And the question being put on Clause 5 of Schedule 1 as amended, it was carried.

Clause 6 of Schedule 1 carried.

On Clause 7 of Schedule 1

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 7 of Schedule 1 be amended by striking out lines 8 to 11 inclusive, on page 6, and substituting the following:

“(1) Where access to a record is requested under this Act, the head of the government institution to which the request is made, shall promptly and, subject to sections 8, 9 and 11, in any event within 30”

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 12

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 7 of Schedule 1, be amended by adding immediately after line 19, on page 6, the following:

“(2) the request under sub-section (1) shall be deemed to have been received three days after the date it is post-marked, unless the head of the government institution gives written notice to the person who made the request of a later date of receipt.”

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 11

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 7 of Schedule 1 be amended by adding immediately after line 19, on page 6, the following:

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose,—Que l'article 5 de l'Annexe I soit modifié en supprimant le paragraphe 3 et en renumérotant en conséquence le paragraphe suivant.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée à main levée par 9 voix contre 4.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 5 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 13, page 5, par ce qui suit:

«c) la désignation des manuels, des déclarations de principe, les directives et les bulletins d'interprétations qu'utilisent»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 5 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 32 à 36 inclusive, page 5, par ce qui suit:

«(4) Le ministre désigné est responsable de la diffusion des manuels, des déclarations de principe, des directives et des bulletins d'interprétation dont il est fait mention à l'alinéa (1) c), et du bulletin dont il est fait mention au paragraphe (2), dans tout le Canada et aux autres endroits que le Gouverneur en Conseil peut, par décret, désigner, étant entendu que toute personne a le droit d'en prendre normalement connaissance.»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée à main levée par 11 voix contre 1.

L'article 5 de l'Annexe I modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 6 de l'Annexe I est adopté.

Article 7 de l'Annexe I

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 7 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 8 à 12 inclusive, page 6, par ce qui suit:

«(1) Le responsable de l'Institution fédérale à qui est faite une demande de communication de documents est tenu promptement sous réserve des articles 8, 9 et 11, et, en tout état de cause, dans les 30 jours suivant sa réception»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée à main levée par 12 voix contre 1.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 7 de l'Annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 18, page 6, ce qui suit:

«(2) La demande, en vertu du paragraphe (1) est réputée avoir été reçue trois jours après la date de la mise à la poste, à moins que le responsable de l'Institution fédérale donne un avis écrit à la personne qui a fait la demande, d'une date ultérieure de réception.»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée à main levée par 11 voix contre 2.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 7 de l'Annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 18, page 6, ce qui suit:

“(2) One year after the date of proclamation of this Act, the word “thirty” in sub-section (1) shall be replaced by the word “twenty”, and two years after the date of proclamation of this Act, the word “twenty” shall be replaced by the word “ten.””

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 12

And the question being put on Clause 7 of Schedule 1, it was carried.

Clause 8 of Schedule 1 carried.

On Clause 9 of Schedule 1

Mr. Stollery moved,—That Clause 9 of Schedule 1 be amended

(a) by striking out line 4, on page 7, and substituting the following:

“9. (1) The head of a government institution”

(b) by adding, immediately after line 28, on page 7, the following:

“(2) Where the head of a government institution extends a time limit under sub-section (1) for more than thirty days, the head of the institution shall give notice of the extension to the Information Commissioner at the same time as notice is given under sub-section (1).”

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—1. That Clause 9 of Schedule 1, be amended

(a) by striking out lines 7 and 8, and substituting the following:

“under this Act for a reasonable period of time not exceeding thirty days, if”

(b) by striking out line 4, on page 7, and substituting the following:

“9. (1) the head of a government institution”

(c) by adding immediately after line 28, on page 7, the following:

“(2) Where the head of a government institution extends a time limit under sub-section (1) the head of the institution shall give notice of the extension to the Information Commissioner at the same time as notice is given under sub-section (1), and the head of the government institution shall in the notice, under sub-section (1), state the reasons for the extension.”

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

And the question being put on Clause 9 of Schedule 1, as amended, it was carried.

On Clause 10 of Schedule 1

Mr. Stollery moved,—That Clause 10 of Schedule 1 be amended by striking out line 36, on page 7, and substituting the following:

«(2) Une année après la date de proclamation de la présente loi, le mot «trente» au paragraphe (1) sera remplacé par le mot «vingt» et deux ans après la date de proclamation de la présente loi, le mot «vingt» sera remplacé par le mot «dix».»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée à main levée par 12 voix contre 1.

L'article 7 de l'Annexe I, mis aux voix, est adopté.

L'article 8 de l'Annexe I est adopté.

Article 9 de l'Annexe I

M. Stollery propose,—Que l'article 9 de l'Annexe I soit modifié par

a) substitution, à la ligne 4, page 7, de ce qui suit:

«9.(1) le responsable d'une institution fédérée»

b) insertion, après la ligne 30, page 7, de ce qui suit:

«(2) Dans les cas où la prorogation de délai visée au paragraphe (1) dépasse trente jours, le responsable de l'institution fédérale en avise en même temps le Commissaire à l'information et la personne qui a fait la demande.»

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—1. Que l'article 9 de l'Annexe I soit modifié

a) en remplaçant la ligne 7 par ce qui suit:

«raisonnable ne dépassant pas 30 jours, dans les cas»

b) en remplaçant la ligne 4, page 7, par ce qui suit:

«9.(1) le responsable d'une institution fédérée»

c) en ajoutant immédiatement après la ligne 30, page 7, ce qui suit:

«(2) Lorsque le responsable d'une institution fédérale proroge le délai en vertu du paragraphe (1), il enverra un avis de prorogation de délai au Commissaire à l'information en même temps qu'un avis lui a été donné en vertu du paragraphe (1), et le responsable d'une institution fédérale exposera dans l'avis prévu au paragraphe (1), les motifs justifiant la prorogation.»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

L'article 9 de l'Annexe I, modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 10 de l'Annexe I

M. Stollery propose,—Que le paragraphe 10.(1) de l'Annexe I soit modifié par substitution, à la ligne 41, page 7, de ce qui suit:

“which the refusal was based on, where the head of the institution does not indicate whether a record exists, the provi-”

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 10 of Schedule 1, be amended by striking out lines 44 to 46 inclusive, on page 7, and substituting the following:

“(2) Where the information as to whether a record exists is of such a character that the disclosure of such information would itself be entitled to be refused under this Act, the head of a government institution may decline to indicate under sub-section (1) whether such record exists.”

After debate, by unanimous consent, the motion was allowed to stand.

Mr. Reid (*Kenora-Rainy River*) moved,—That Clause 10 of Schedule 1 be amended by adding immediately after line 6, on page 8, the following:

“(4) The head of a government institution shall not authorize the destruction of any records until they have been evaluated for their archival and historical value by the Archivist of the Public Archives of Canada.”

After debate, by unanimous consent, the motion was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 10 of Schedule 1, as amended, was allowed to stand.

On Clause 11 of Schedule 1

Mr. Stollery moved,—That Clause 11 of Schedule 1 be amended

(a) by striking out lines 14 and 15, on page 8, and substituting the following:

“tion of the record; and”

(b) by striking out line 27, on page 8, and substituting the following:

“required to search for or produce”

(c) by striking out lines 2 and 3, on page 9, and substituting the following:

“deposit before the search or production of the record is undertaken or the part”

(d) by striking out line 17, on page 9, of the English version and substituting the following:

“made under this Act may”

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 11 of Schedule 1 be amended by striking out lines 11 to 15 inclusive, on page 8, and substituting the following:

“application fee not exceeding ten dollars as may be prescribed by regulation toward the costs of search for the record; and”

«loi sur laquelle se fonde le refus ou, s'il n'est pas fait état de l'existence du document, la disposition sur»

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 10 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 44 à 46 inclusive, page 7, par ce qui suit:

«(2) Lorsque l'information visant à savoir si le document existe est telle que la divulgation de cette information serait à juste titre refusée en vertu de la présente loi, le responsable de l'institution fédérale peut refuser de faire état de l'existence du document demandé en vertu du paragraphe (1).»

Après débat, et du consentement unanime, la motion est réservée.

M. Reid (*Kenora-Rainy River*) propose,—Que l'article 10 de l'Annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 4, page 8, ce qui suit:

«(4) Le responsable d'une institution fédérale n'autorisera la destruction d'aucun document jusqu'à ce que sa valeur en tant que pièce historique ou d'archive n'ait été déterminée par l'Archiviste des Archives publiques du Canada.»

Après débat, et du consentement unanime, la motion est réservée.

Du consentement unanime, l'article 10 de l'Annexe I modifié, est réservé.

Article 11 de l'Annexe I

M. Stollery propose,—Que l'article 11 de l'Annexe I soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 6, page 8, de ce qui suit:

«personne qui fait la demande peut être tenue d'acquitter les»

b) substitution, à la ligne 10, page 8, de ce qui suit:

«recherche ou de préparation du»

c) substitution, à la ligne 25, page 8, de ce qui suit:

«cher ou préparer le document ou»

d) substitution, à la ligne 40, page 8, de ce qui suit:

«made under this Act may»

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée sur division.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 11 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 8 à 13 inclusive, page 8, par ce qui suit:

«un versement initial accompagnant la demande et destiné à couvrir les frais de recherche du document, le montant de ce versement, d'un maximum de dix dollars pou-»

After debate, the question being put on the motion, it was negatived, on division.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 11 of Schedule 1, be amended by striking out line 16, on page 8, and substituting the following:

“(b) before any copies are made, a reasonable fee ref-”

After debate, the question being put on the motion, it was negatived, on division.

Mr. Crosby (*Halifax West*) moved,—That Clause 11 of Schedule 1 be amended

(a) by striking out lines 16 to 18, on page 8, and substituting the following:

“(b) before any copies are made, a reasonable fee, determined by the head of the government institution that has control of the record, reflecting the cost of reproducing the record or part thereof.”

(b) by striking out lines 23 and 24, and substituting the following:

“payment of an amount, calculated in the manner”

(c) by striking out lines 29 to 32, and substituting the following:

“record for disclosure”

(d) by striking out line 40, and substituting the following:

“amount payable under sub-section (2)”

(e) by striking out line 45, and substituting the following:

“sub-section (2) or sub-section (3) in respect”

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée sur division.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 11 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 14, page 8, par ce qui suit:

«b) un versement raisonnable exigible avant la prépara-»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée sur division.

M. Crosby (*Halifax-Ouest*) propose,—Que l'article 11 de l'Annexe I soit modifié

a) en remplaçant les lignes 14 à 17, page 8, par ce qui suit:

«b) un versement raisonnable exigible avant la préparation de copies, déterminé par le responsable de l'institution fédérale qui détient le document et destiné à couvrir les frais de reproduction du document ou d'une partie de celui-ci.»

b) en remplaçant les lignes 21 à 23, page 8, par ce qui suit:

«le versement d'un montant déterminé par»

c) en supprimant l'alinéa b)

d) en remplaçant la ligne 35, page 8, par ce qui suit:

«en vertu du paragraphe (2)»

e) en remplaçant les lignes 36 et 37 par ce qui suit:

«Dans les cas prévus au paragraphe (2) ou paragraphe (3), le responsable d'une insti-»

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

A 12h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Thursday, June 11, 1981

• 0952

Le président: A l'ordre. Mesdames, messieurs, nous allons ouvrir la séance ce matin, malheureusement, en retard. Je regrette cette situation. De toute façon, nous avons jusqu'à 12h30. Peut-être qu'on regagnera ce temps perdu ce matin. Tout dépendra de notre progression, que j'espère plus rapide lors des autres séances.

Alors, ce matin, nous . . .

M. Lachance: Monsieur le président, je ne sais pas si c'est le moment ou non, mais je pensais que vous aviez terminé votre . . .

Le président: Non, je n'ai pas terminé mon petit baratin habituel.

M. Lachance: Alors, je vais attendre que vous ayez terminé.

Le président: Très bien. Alors, nous reprenons donc l'étude de l'annexe I, l'article 5 du Bill C-43.

Annexe I Article 5—Répertoire des institutions fédérales

Le président: Nous avons un amendement proposé par M. Stollery, et un sous-amendement de M. Robinson. Ce matin comparait l'honorable Francis Fox. Nous y allons donc avec cet article 5, où nous en étions au paragraphe (3). Il y avait eu un sous-amendement de M. Robinson pour remplacer le mot «authorize» par le mot «require».

Maintenant je vous permets de faire votre rappel au Règlement, monsieur Lachance.

M. Lachance: Un rappel au Règlement en deux temps, monsieur le président.

Tout d'abord j'ai reçu, comme probablement tous les membres du Comité, copie d'une lettre que le secrétaire d'État vous faisait transmettre au sujet de la possibilité d'augmenter le nombre de séances, d'augmenter les heures hebdomadaires consacrées à l'étude du bill, s'il existe une volonté de procéder avec ce bill le plus rapidement possible.

Pour ma part, je pense que le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, s'il ne l'a pas déjà fait, devrait se réunir le plus tôt possible pour considérer cette requête et cette offre du secrétaire d'État de consacrer au Comité tout le temps qui sera possible pour disposer de ce bill.

Le président: D'accord.

• 0955

M. Lachance: Deuxièmement, monsieur le président, j'ai eu quelques consultations informelles avec d'autres collègues du Comité, pas tous malheureusement, et j'aurais une proposition à faire que vous pourriez vous-même explorer davantage; vous pourriez éventuellement, après d'autres consultations, en faire une proposition formelle, peut-être plus tard aujourd'hui.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le jeudi 11 juin 1981

The Chairman: Order, please. We are unfortunately starting this morning's meeting late. I apologize for the situation. In any case, we have until 12.30 p.m. Perhaps we can make up the lost time this morning. It all depends on what progress we make; I hope we will move along more quickly than in the previous meetings.

So, this morning we . . .

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I do not know if this is the appropriate time or not, but I thought that if you had finished your . . .

The Chairman: No, I have not finished my usual little spiel.

Mr. Lachance: Then, I will wait until you have finished.

The Chairman: Fine. We will resume study of Schedule I, Clause 5 of Bill C-43.

Schedule I, Clause 5—Information About Government Institutions

The Chairman: We had an amendment moved by Mr. Stollery and a subamendment from Mr. Robinson. The Honourable Francis Fox is appearing this morning, so we will go ahead with Clause 5; we were on Subclause (3). Mr. Robinson moved a subamendment to replace the word "authorize" with the word "require".

Now, Mr. Lachance, I will let you make your point of order.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I have two points of order.

First, I received a copy of a letter sent to you by the Secretary of State, as probably all the members of the committee did, on the possibility of increasing the frequency of our meetings, of increasing the number of hours per week devoted to consideration of the bill, if there is a desire to deal with the bill as quickly as possible.

In my opinion, if it has not yet done so, the subcommittee on agenda and procedure should meet as soon as possible to consider this request and offer made by the Secretary of State to devote as much time as possible to the committee to dispose of this bill.

The Chairman: I agree.

Mr. Lachance: Secondly, Mr. Chairman, I consulted some but unfortunately not all of the other members of the committee on an informal basis, and I have a suggestion that you might wish to examine further; after further consultations you might even wish to make a formal suggestion, perhaps later today.

[Texte]

Pour faciliter le travail des membres du Comité, surtout eu égard au nombre de plus en plus considérable d'amendements et de sous-amendements qui semblent être présentés par les membres du Comité sur le bill en question, les députés pourraient se discipliner eux-mêmes et se donner, par exemple, une semaine au maximum, peut-être jusqu'à mardi ou mercredi prochain, pour déposer au Comité les amendements et éventuellement les sous-amendements aux amendements proposés par d'autres députés qu'ils entendent proposer ou présenter au bill en question. Cela permettrait de consolider ces amendements et cela faciliterait considérablement votre travail et notre travail que de considérer ces amendements dans leur ensemble, par exemple sur un article donné. Cela permettrait aussi d'éviter les délais que nous avons connus au cours des séances précédentes: on a un sous-amendement à présenter, il faut le faire photocopier; nous perdons cinq ou dix minutes, ce qui introduit un élément d'incertitude dans les travaux.

Alors, je pense que cette proposition est raisonnable, eu égard au temps que nous avons déjà consacré à l'étude de ce bill. Je propose que nous nous donnions une semaine pour déposer devant ce Comité les amendements et les sous-amendements et que les députés, ensuite, se disciplinent eux-mêmes à éviter d'en déposer de nouveaux, sauf en des circonstances exceptionnelles.

Alors, j'en fais une proposition formelle, monsieur le président. Que vous-même, comme président, en discutiez avec les membres du Comité, et que, peut-être plus tard aujourd'hui, vous en fassiez une proposition pour ce qui pourrait être accepté par les membres du Comité.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Before I give you the floor, Mr. Robinson, I have some comments on the first point that Mr. Lachance made—it was a very good point—before we explain the situation.

The clerk has verified our allottable time for next week. Next week we have, in our block, Thursday afternoon, Wednesday afternoon and Thursday night. But we checked with the Whip's Office and *ce bill est une priorité*.

Thursday night.

Mr. Reid (St. Catharines): And Thursday afternoon?

Mr. Irwin: Tuesday afternoon.

The Chairman: Tuesday afternoon and Thursday night.

Il est possible, cependant, de siéger, suivant le temps disponible, mardi soir aussi; évidemment, mercredi après-midi, c'est déjà régulier. Il est possible aussi que nous puissions siéger jeudi matin et jeudi après-midi. Alors, si c'était la volonté des membres du Comité d'être d'abord présents, à temps, nous pourrions siéger mardi après-midi, mardi soir, mercredi après-midi, jeudi matin, jeudi après-midi et jeudi soir, ce qui nous donnerait des périodes de temps assez raisonnables. Il n'est peut-être pas nécessaire que l'on réunisse le comité directeur. Ces périodes sont disponibles. Il s'agit que le Comité soit d'accord.

Maintenant, pour ce qui est des amendements, je ne sais pas si vous les avez, monsieur Lachance. Nous avons reçu les

[Traduction]

To facilitate proceedings in view of the increasingly large number of amendments and subamendments being tabled by the members of the committee on this bill, perhaps the members could discipline themselves and give themselves a maximum of one week perhaps until next Tuesday or Wednesday to table before the committee any amendments or subamendments to amendments made by other members which they intend to move or present on this bill. That would make it possible to consolidate the amendments and it would considerably simplify your work and our work of considering all the amendments to any given clause. It would also mean that we could avoid the delays we have run into during previous meetings; when a subamendment is presented, it has to be photocopied; we waste five or ten minutes each time, which introduces an element of uncertainty to our work.

I think this is a reasonable suggestion given the amount of time we have already spent on the consideration of this bill. I suggest that we allow one week for all amendments and subamendments to be tabled; afterwards the members could discipline themselves and try to avoid tabling new amendments and subamendments except in special circumstances.

Mr. Chairman, that is a formal suggestion. As Chairman, you might wish to discuss it with the members of the committee and perhaps later today you will move that this suggestion be accepted by the members of the committee.

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Robinson, avant de vous donner la parole, je voudrais faire quelques commentaires sur la première proposition de M. Lachance.

Le greffier a vérifié combien de temps nous sera disponible la semaine prochaine. Nous aurons le jeudi après-midi, le mercredi après-midi, et le jeudi soir. Mais nous avons vérifié auprès du bureau du whip, et *this bill is a priority*.

Jeudi soir.

M. Reid (St. Catharines): Et jeudi après-midi?

M. Irwin: Mardi après-midi.

Le président: Mardi après-midi et jeudi soir.

However, time is also available to sit Tuesday evening; of course, we will also sit Wednesday afternoon, which is our regular time. We can also sit Thursday morning and Thursday afternoon. So if the members of the committee were willing to be present on time, we would sit Tuesday afternoon, Tuesday evening, Wednesday afternoon, Thursday morning, Thursday afternoon, and Thursday evening which would give us a quite reasonable amount of time. Perhaps it is not necessary to hold a steering committee meeting. These time periods are available. All we need is the committee's agreement.

As far as the amendments are concerned, I do not know if you have them Mr. Lachance. We received the Conservative

[Text]

amendements des conservateurs; M. Baker nous a expédié ses amendements. Je sais que M. Robinson a sûrement des choses à nous dire sur la possibilité qu'il dépose les siens. Je lui laisserai la parole après ce rappel au Règlement et quand il aura terminé, le ministre aura quelques autres amendements, je pense.

Alors, c'était les quelques points que je voulais soulever. Pour ce qui est des amendements, je pense que si nous pouvons siéger plusieurs heures la semaine prochaine, il serait peut-être raisonnable que d'ici mardi, ces amendements-là soient déposés, et non pas d'ici une semaine, d'ici jeudi, comme vous le proposez. Ce serait plus rapide.

Je vous donne la parole, monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I listened to the remarks of Mr. Lachance and I discussed, informally, with Mr. Lachance the second suggestion that he made—and it would appear to be a reasonable suggestion—that we table the amendments that we intend to propose, perhaps by the end of next week, at least to the first section of the bill, the access to information section as a minimum.

I believe, though, that this is a matter which certainly should be discussed by the steering committee and that there should be further consultation. However, as I say, my sympathies are very much with the suggestion. I agree that it makes it much easier to understand where we are at on particular clauses if we know what amendments and subamendments are being proposed.

• 1000

With respect to the first suggestion of an increased number of meetings—the minister's suggestion in fact; you referred to it as Mr. Lachance's suggestion, but it was the minister's suggestion which Mr. Lachance was repeating to the committee—this is in my view clearly a matter which should be discussed by the steering committee. It is inappropriate for us to be actually scheduling additional meetings at the full committee level. That is precisely the purpose of a steering committee. There has been no formal notice whatsoever to the members of the steering committee of this specific proposal, and of course members of this committee do have other responsibilities besides this committee.

On the surface, the suggestion that is made, I think, is probably excessive: Tuesday afternoon, Tuesday evening, Wednesday, Thursday morning and Thursday afternoon, bearing in mind, as I say, that there are other responsibilities of members of Parliament as well. I am anxious, as I am sure all members are, to expedite the passage of a good bill, but I believe this matter should be discussed in the steering committee, Mr. Chairman.

The Chairman: But before giving the floor to someone else, when is it possible for you to put your amendments on the table? Is it possible to put them on the table next Tuesday morning or next Tuesday afternoon?

[Translation]

amendments, Mr. Baker sent them to us. I am sure that Mr. Robinson has something to tell us about the possibility of him tabling his amendments. I will give him the floor after this point of order, and when he has finished, I believe the Minister has a few other amendments.

Those are the points I wanted to raise. As far as the amendments are concerned, I think that if we can sit for several hours next week, it might be reasonable to have those amendments tabled by Tuesday, rather than a week from now on Thursday as you suggested. That would be quicker.

Mr. Robinson, you have the floor.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai écouté les commentaires de M. Lachance, et j'ai eu des entretiens avec lui concernant sa deuxième proposition, que je trouve raisonnable, selon laquelle nous déposerions les amendements que nous voulons proposer d'ici la fin de la semaine prochaine, du moins pour ce qui est de la première partie du projet de loi, la partie ayant trait à l'accès à l'information.

Je crois toutefois qu'il faudrait saisir le comité directeur de cette question; il faudrait davantage de consultations. Toutefois, comme j'ai dit, c'est une proposition qui me paraît acceptable. Je suis d'accord qu'il est beaucoup plus facile de comprendre où nous en sommes avec un article donné si nous savons quels amendements et sous-amendements sont proposés.

Pour ce qui est de la première proposition portant augmentation du nombre de réunions et, en fait, c'était la proposition du ministre, vous avez parlé de la proposition de M. Lachance, bien que c'était la proposition du ministre que M. Lachance répétait aux membres du Comité... à mon avis cette question doit clairement être discutée par le comité directeur. Il serait inapproprié pour nous de prévoir des réunions supplémentaires au niveau du comité plénier. C'est justement cela le but d'un comité directeur. Les membres du comité directeur n'ont pas reçu d'avis formel de cette proposition; évidemment, les membres du Comité ont des responsabilités à l'extérieur de ce Comité.

A première vue, je crois que la proposition est probablement excessive: mardi après-midi, mardi soir, mercredi, jeudi matin et jeudi soir. Ceci, si on tient compte, comme j'ai dit, du fait que les députés ont d'autres responsabilités aussi. J'ai hâte, comme tous les députés, j'en suis sûr, d'accélérer l'adoption d'un bon projet de loi; je crois toutefois que cette question devrait être discutée dans le cadre du comité directeur.

Le président: Avant de donner la parole à quelqu'un d'autre, je voudrais vous demander quand vous pourriez déposer vos amendements? Serait-il possible de les déposer mardi matin ou mardi après-midi?

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I will be tabling several proposed amendments this morning, and as for additional amendments, as I suggested, that can be discussed with the steering committee. I agree with the concept that there should be some form of deadline, however.

The Chairman: All right.

Next I have Mr. Stollery and Mr. Allmand.

Mr. Stollery: I just wanted to make the point, Mr. Chairman, through you to Mr. Robinson, that we have been now about three months on this bill and we do not have very much time to sit around and have very many more steering committee meetings. If the House rises at the end of the month basically we will be stuck and we will not have the bill. So, I think really what we should be trying to do is consider that fact that we have been at this now for quite some time and if we want to get it done we have to get it done now. We do not have time for many more steering committee meetings or anything else; we have to finish the job that we started in March.

Le président: Monsieur Allmand, je pense que vous aviez demandé la parole.

Mr. Allmand: Yes, it is on the suggestion for extra sittings. I am certainly anxious to see this bill passed, and passed in its best possible form. The difficulty with the sessions that you suggest is that when we start each session of Parliament our whips and our house leaders want all us backbenchers to sit on two and even three committees.

The Chairman: I know that.

Mr. Allmand: When this happens, we end up with all kinds of conflicts with other committees where we also have responsibilities. I do not want to hold up this bill—I agree that it has to go through—but I know that I for one will have to make choices as to several responsibilities. Then you end up putting members on the committee who have not followed the progress of the bill, who are sitting here like either eunuchs or robots—

The Chairman: To vote.

Mr. Allmand: —voting without knowing very much about the bill. You have two or three who know about the bill but it makes a farce of a 20-man committee in all sorts of— It goes back to the structure of the whole committee system. I appreciate the fact that you want to get it through, but I point that out. You end up, if you do that, with about two thirds of your members who do not know anything about the bill.

The Chairman: I think this is a very interesting committee, so, if you have a choice, Mr. Allmand, you will choose the Justice Committee. I am sure of it.

Yes, Mr. Reid, I give you the floor now.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman. The comments of Mr. Allmand are borne out pretty much by my

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je déposerai plusieurs amendements proposés ce matin; pour ce qui est d'amendements supplémentaires, comme j'ai proposé, on pourra en discuter dans le cadre du comité directeur. Toutefois, je suis d'accord avec l'idée qu'on devrait imposer une sorte de date limite.

Le président: D'accord.

M. Stollery est le suivant, suivi de M. Allmand.

M. Stollery: Monsieur le président, je voulais faire remarquer à M. Robinson que nous étudions déjà ce projet de loi depuis à peu près trois mois; nous n'avons pas beaucoup de temps pour traîner avec d'autres réunions du comité directeur. Si la Chambre ajourne à la fin du mois, nous serons pris sans avoir adopté le projet de loi. Je crois donc que nous devrions penser au fait que nous étudions ce projet de loi depuis assez longtemps déjà; si nous voulons en finir, il faut le faire maintenant. Nous n'avons pas le temps d'avoir beaucoup plus de comités directeurs ou quoi que ce soit; nous devons terminer le travail que nous avons commencé au mois de mars.

The Chairman: Mr. Allmand, I believe you requested the floor.

M. Allmand: Oui, à propos de la proposition de rajouter des séances. Evidemment, j'avais hâte de voir adopter ce projet de loi, dans la meilleure forme possible. Le problème avec le nombre de séances que vous proposez, c'est qu'au début de chaque session parlementaire, nos whips et nos leaders demandent à tous les députés de l'arrière-ban de siéger à deux ou même trois comités.

Le président: Je le sais.

M. Allmand: A ce moment-là, nous nous retrouvons avec toutes sortes de conflits avec d'autres comités auxquels nous avons également des responsabilités. Je ne veux pas retarder ce projet de loi... je suis d'accord qu'il faut l'adopter, mais je sais que personnellement, je serais obligé de choisir entre plusieurs responsabilités. Vous finirez par rajouter des députés au Comité qui n'ont pas suivi l'étude du projet de loi, qui restent là comme des eunuques ou des robots...

Le président: Pour voter.

M. Allmand: Pour voter sans connaître grand chose du projet de loi. Vous en aurez deux ou trois qui connaissent bien le projet de loi, mais cela rend ridicule l'idée d'un comité de 20 personnes... cela revient à la structure même du système de comité. Je comprends que vous voulez faire adopter le projet de loi, mais je veux tout de même souligner ce fait. En agissant ainsi, vous vous retrouvez avec un comité dont les deux-tiers des membres ne savent rien du projet de loi.

Le président: Monsieur Allmand, je crois que ce Comité est très intéressant; donc, si vous avez un choix à faire, vous choisirez le Comité de la justice. J'en suis sûr.

Oui, monsieur Reid, vous avez maintenant la parole.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président. Les commentaires de M. Allmand sont justement confirmés par

[Text]

presence here of recent time. But further than that, Mr. Chairman, it seems to me that when proposals are made of this nature, extending the hours of meetings, extending the meeting times, and even a proposal to limit the number of amendments that can be put in, they should certainly be a subject of consideration of the steering committee before it gets to this table.

In addition to that, the Opposition House Leader—and this is an indication of the priority concern which Mr. Baker gives to this particular bill and this committee—is interested in its passage as early as is possible. But I would like to emphasize that his interest is the passage of as good a bill as we can make it. I do not think we want to expedite the passage of the bill without regard to the substance or content. His involvement as an Opposition House Leader keeps him away at this moment and will give him some concerns with respect to the increased timetable which is probably being proposed now. I firmly believe that before any definite position is taken with respect to either limiting the amendments or extending the time period, there should be a meeting of the steering committee, including the Hon. Mr. Walter Baker as one of those persons who ought to take part in those considerations.

• 1005

Le président: *Thank you.* Il y a un autre point que je voudrais porter à l'attention du Comité. Le comité-directeur examine regarde certaines décisions à prendre et fait ensuite les recommandations au Comité. Alors, c'est le Comité, finalement, qui approuve. Le comité-directeur fait des recommandations et l'approbation finale vient du Comité lui-même. Je ne vois pas d'objection à renvoyer cela au comité directeur. Parfois, tout le monde dit: eh bien, c'est une question d'être présent puis qu'on a d'autres responsabilités. Maintenant, comme je l'ai dit en anglais à M. Allmand, c'est un comité très intéressant; sûrement que tout le monde va le choisir. De toute façon, il s'agit de savoir si effectivement, nous voulons que ce bill soit passé.

Monsieur Reid, je vous ai déjà vu siéger au comité étudiant le bill sur la Société de la Couronne, la société des Postes. Nous avons siégé à quelques reprises ensemble. Nous avons prolongé les heures, nous avons fait plusieurs heures pour passer ce bill avant les Fêtes et nous y avons réussi. Je sais que vous aviez sûrement d'autres comités et que vous aviez choisi ce comité-là. D'autres députés qui sont ici ont siégé à ce comité-là, dont moi-même. Alors, nous avons décidé de les prolonger.

Le principe dont nous pourrions discuter au comité-directeur est de savoir si nous acceptons de prolonger les heures; pour ce qui est du principe du nombre de séances que nous pouvons faire, j'en ai déjà parlé au Comité. Quant aux amendements, eh bien, je suis très heureux de voir que M. Robinson a ses amendements sur une certaine partie du bill.

Il est possible que M. Baker soit ici d'ici quelques minutes et, vu que nous avons quelques autres membres qui font partie du comité-directeur, peut-être que nous pourrions tenir une

[Translation]

ma présence récente ici. Mais aussi, monsieur le président, il me semble que lorsqu'on fait des propositions de ce genre, sur le prolongement des heures de réunions, sur l'ajout de séances et même sur la possibilité de limiter le nombre d'amendements qui pourront être déposés, il faudrait que le comité directeur discute avant qu'on en discute au niveau du comité plénier.

De plus, le leader de l'opposition à la Chambre... et cela indique la priorité que M. Baker accorde à ce projet de loi et à ce comité... s'intéresse à l'adoption aussi rapide que possible du projet de loi. Mais je voudrais insister sur le fait qu'il veut qu'on adopte le meilleur projet de loi possible. Je ne crois pas que nous voulions accélérer l'adoption du projet de loi sans penser à sa substance ou contenu. Ses responsabilités comme leader de l'opposition à la Chambre sont telles qu'il est absent pour le moment, et l'horaire augmenté qu'on propose maintenant lui causera probablement des problèmes. Je crois fermement qu'avant de prendre une décision définitive pour limiter les amendements ou prolonger les heures de réunions, le comité directeur devrait se réunir, et l'hon. M. Walter Baker devrait être parmi ceux qui participent aux discussions.

The Chairman: *Merçi.* There is another point I wanted to raise before the committee. The steering committee considers certain decisions which must be made, and then makes recommendations to the committee. So in the final analysis, it is the committee itself which approves decisions. The steering committee makes recommendations and the committee itself gives approval. I see no objection to sending this to the standing committee. Sometimes, everyone says: Well, it is a matter of being present, and we do have other responsibilities. Now, as I said to Mr. Allmand in English, this is a very interesting committee and everyone is bound to choose it. In any case, the question is whether we really want the bill to be passed.

Mr. Reid, I have seen you sitting on the committee studying the bill on the Crown corporation, the Post Office Corporation. We sat together on several occasions. We extended the hours, we spent many hours to pass the bill before the holidays and we were successful. I know that you probably had other committees, and that you chose that committee. Other members who are here also sat on that committee, including myself. We decided to extend the hours.

The principle that we can discuss in the steering committee is whether we agree to extend the hours: as far as the principle of how many meetings we can hold, I have already informed the committee. As far as the amendments are concerned, I am very pleased to see that Mr. Robinson has his amendments on one part of the bill.

Mr. Baker may be here within a few minutes, and since several other members of the steering committee are here, we might be able to hold a steering committee meeting for a few minutes after this meeting.

[Texte]

réunion du comité directeur immédiatement après la séance, pour quelques minutes.

Nous allons donc demander au ministre de dire quelques mots. Je pense qu'il veut déposer quelques amendements ce matin. Je vous donne donc la parole, monsieur le ministre.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): *Merci, monsieur le président.* Obviously, the discussion this morning is the result of a letter that I sent to the chairman, and I sent copies, or copies were distributed, to all members of the committee. It was my desire to let the committee members know that I am, as are my officials, willing to make myself available—to disrupt my own schedule, and my own various responsibilities—in an effort to get to what everybody in the country basically has said to be an important bill, and to try and get this bill through before the House rises. The only way to do that of course is if all members of the committee are willing to help us by sitting a number of additional sittings, and a number of additional hours.

I, of course, also realize the other responsibilities that members of the committee have, but I do believe that this is the type of bill that is of almost seminal value to a country, in that it has a widespread ripple effects on the quality of life and on the quality of political life in this country. I know that the bill can be nicked and dined to death, and we can all find places to add commas or to cross t's or to dot i's; we can all find places to improve the bill, and the bill has been improved a great deal because of this process, because of the process that has happened, but I suppose that when I look at the bill in general I see that it has received a good deal of support from most of the people who have appeared before the committee.

I can think of some of the things that Mr. Cox, the President of The Canadian Bar Association, said when he appeared here, when he said we are fully in support of the basic thrust and intent of the legislation, and what Mr. Alan Borovoy also said in his brief, that the treaty represents an important contribution to the civil liberties of the Canadian people. I can look at some of the things that have been said by other groups, the Consumers Association of Canada, even the Canadian Daily Newspaper Publishers Association, that while recognizing that it could be improved upon, basically they are in support. The President of ACCESS, Mr. Blakeney said "I think we can say that Bill C-43 is not really a bad bill, we can all recognize that it has made in fact some improvements over the Conservative government's bill, C-15".

I could go on and on, but I suppose I am also struck by something that Ged Baldwin said when he appeared before the committee; when basically he said "We do not get perfect legislation in this world, maybe we get it in the next". He says that bill is not perfect, but somehow he feels that the bill is a good bill. It is widely known what Mr. Baldwin thinks about

[Traduction]

We will now ask the minister to say a few words. I believe he wishes to table a few amendments this morning. Mr. Minister, you have the floor.

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): *Thank you, Mr. Chairman.* Evidemment, la discussion de ce matin découle d'une lettre que j'ai envoyée au président; j'ai envoyé des exemplaires ou du moins des exemplaires ont été distribués à tous les membres du Comité. Je voulais faire savoir aux membres du comité que j'étais prêt à rester disponible, comme le sont mes hauts fonctionnaires... de déranger mon propre horaire et mes propres responsabilités diverses... dans un effort de m'occuper d'un projet de loi que tous les Canadiens considèrent très important, d'essayer de faire adopter cette loi avant l'ajournement de la Chambre. Evidemment, cela est impossible si les membres du Comité ne veulent pas nous aider en siégeant à des réunions supplémentaires et pendant des heures supplémentaires.

Evidemment, je comprends aussi que les membres du Comité ont d'autres responsabilités, je crois toutefois qu'un projet de loi de ce genre est de valeur presque primordiale pour un pays par le fait qu'il a des répercussions vastes sur la qualité de la vie et la qualité de la vie politique dans ce pays. Je sais qu'on peut chercher la petite bête jusqu'à ce que le projet de loi en meurt, et nous pouvons trouver des endroits où rajouter des virgules, ou croiser les «t» et mettre les points sur les «i»; nous pouvons tous trouver des endroits où le projet de loi pourrait être amélioré; c'est justement suite à ce processus que le projet de loi est déjà amélioré, mais je pense qu'en général, quand j'étudie le bill, je me rends compte que la plupart des gens qui ont comparu devant le comité lui ont accordé beaucoup d'appui.

Je pense par exemple à certaines des choses dites par M. Cox, président de l'Association du Barreau canadien, lors de sa comparaison, quand il a dit que son organisme appuyait entièrement le but fondamental et l'intention de la loi; à ce qu'a dit M. Alan Borovoy dans son mémoire, à savoir que le traité représente une contribution importante aux libertés civiles des Canadiens. Je peux donner l'exemple des indications d'autres groupes, de l'Association des consommateurs du Canada, même de l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens; selon eux le projet de loi pourrait être amélioré, mais au fond, ils l'appuient. M. Blakeney, le président de ACCESS, a dit: «Je crois qu'on peut dire que le Bill C-43 n'est pas vraiment un mauvais projet de loi; nous pouvons tous reconnaître le fait que ce projet de loi est même une amélioration par rapport au projet de loi du gouvernement conservateur, le Bill C-15».

Je pourrais continuer, mais je pense que certaines paroles de Ged Baldwin lors de sa comparaison devant le Comité m'ont frappé; au fond, il a dit: «Dans ce monde les lois ne sont pas parfaites; peut-être le sont-elles dans le monde qui nous attend». Il dit que le projet de loi n'est pas parfait, mais qu'à son avis, le projet de loi lui semble bon. Nous connaissons tous

[Text]

the bill; he thinks it is a bill that should be passed as soon as possible.

• 1010

In response to all those representations, I did table with the committee a number of amendments which I believe improve the bill—I believe the members of the committee also would be in agreement with that statement.

In the spirit of the request made to other members, Mr. Chairman—to table whatever amendments they have as soon as possible—I should say that is the only way for us to have the opportunity to give any consideration to these amendments. We cannot rewrite or redraft the bill on the spur of the moment here. All of these clauses have been drafted with a great deal of care by our draftspeople in the Department of Justice, and I find myself in a difficult position when I have an on-the-spot request for an amendment to add such a word or to delete such a word. That is not the way bills are drafted. If you want us to be able to give consideration to some of these drafting changes then I would ask the members to let us have their amendments in advance.

On my side I would like to table with the committee today the remaining amendments that I wish to propose on the access part of the bill. I am tabling them with the committee today, and perhaps I could just draw the committee's attention to a few of the amendments which I am tabling today.

Il y a d'abord la question de l'extension de la traduction à l'article 12, qui permettrait au ministre responsable d'une institution d'accorder la traduction, dans l'intérêt public, des documents qui ne sont pas des documents gouvernementaux, mais des documents qui appartiennent à des tiers et qui sont en la possession du gouvernement.

Je propose également, dans ces amendements-là, monsieur le président, de faire une addition à l'article 31 du projet de loi, amendement auquel j'ai fait référence dans mon témoignage cette semaine, afin qu'il soit clair que le commissaire à l'information a les pouvoirs nécessaires pour examiner l'index et le bulletin, pour satisfaire aux exigences de l'article 5 que nous avons examiné en détail, tel que je l'avais promis au cours de ma comparution.

Je recommande également l'addition d'un nouvel article 57, qui créerait le bureau de l'assistant commissaire à l'information, tel que proposé au comité par le commissaire à la vie privée, M^{me} Inger Hansen. Je propose également un amendement à l'article 68, qui reconnaîtrait la position plutôt hors de l'ordinaire, ou unique, de la Banque du Canada, et qui permettrait au gouverneur de cette banque d'exécuter certaines fonctions à l'égard de la banque, fonctions qui sont normalement assignées au ministre désigné.

I would also like to draw members' attention to a new Clause 69 which would require the government institution to set up within two years a reading room facility at its head office where the public may inspect any manuals used by employees of the institution in the administering or carrying out programs or activities of the institution.

[Translation]

les sentiments de M. Baldwin au sujet de ce bill; il croit que ce bill devrait être adopté le plus tôt possible.

En réponse à toutes ces représentations, j'ai déposé au comité un certain nombre de modifications qui pourront sans doute améliorer le bill... je suis certain que les membres du comité seront d'accord avec moi.

Et dans l'esprit de la demande que vous avez faite, aux autres députés, monsieur le président, de déposer leurs amendements le plus tôt possible, je dois souligner que c'est la seule façon d'assurer que nous puissions étudier ces amendements. Il n'est pas possible de rédiger à nouveau ce bill sur-le-champ, durant une séance. Tous les articles ont fait l'objet de beaucoup de soin et d'effort de la part des rédacteurs du ministère de la Justice, et il me serait difficile d'acquiescer à une demande de rajouter ou de supprimer un terme sur-le-champ. Ce n'est pas comme ça que l'on rédige les projets de loi. Si vous voulez qu'on étudie certains changements alors je demanderais aux membres du comité de bien vouloir déposer leurs amendements à l'avance.

De mon côté, je voudrais ce matin déposer au comité les autres amendements que j'ai à proposer concernant la partie du bill qui traite de l'accès à l'information. Je les dépose donc aujourd'hui, et j'aimerais attirer l'attention des membres du comité sur certains d'entre eux.

There is, first, the question of the extension of translation of documents provided for in Clause 12, which would allow a head of a government institution to cause the translation, in the public interest, of certain records which are not public documents, but documents belonging to a third party, and which are in the position of government.

In my amendments, I also proposed in addition to Clause 31 of the bill, an amendment which I mentioned when I appeared earlier this week, so that it will be quite clear that the information commissioner has the necessary powers to examine the index and the bulletin in order to respond to the provisions of Clause 5, which we have already examined in detail, as I had promised in my last appearance.

I also recommend the addition of a new clause 57, creating the office of the assistant information commissioner, as proposed to the committee by the privacy commissioner, Mrs. Inger Hansen. I have also proposed an amendment to Clause 68, which recognizes the unique position of the Bank of Canada, and which will allow the Governor to exercise certain functions with respect to the bank that would normally devolve on the designated minister.

Les députés sont priés de noter aussi le nouvel article 69, qui prévoit que toute institution fédérale est tenue dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent article de fournir au siège de l'institution des installations de consultation par le public des manuels dont se servent les fonctionnaires pour les programmes et les activités de l'institution.

[Texte]

I believe that is something that has been requested by a number of groups, and we would be pleased to accede to that.

Finally, there is an amendment to Clause 72 to require that a parliamentary committee undertake within three years a comprehensive review of the bill and report to Parliament thereon.

So, Mr. Chairman, those are the amendments.

I will now table all of the amendments I propose to suggest to the committee on the access to information part of the bill. My calculation is that, including the handwritten amendments we submitted on Tuesday and today's motion, there will be some-40 amendments to the bill proposed by the government.

Le président: Merci, monsieur Fox. Après ces quelques commentaires, surtout les commentaires indiquant que beaucoup de groupes favorisaient le bill, je suis sûr que les membres du Comité sont d'accord pour l'adopter rapidement.

Alors, nous en étions donc à la discussion de l'article 5...

Mr. Robinson (Burnaby): A point of order, Mr. Chairman. I refrained from making this comment earlier, but in view of the chairman's most recent remark, I think I should say it. I have been somewhat concerned—and I say this with respect—by the role that the committee chairman has been playing in the last two or three sessions of this committee, in view of the fact that the committee chairman is not an agent of the minister in this committee and is not an agent of the government in this committee but is in fact a servant of the committee, and chairs this committee. I do not believe, Mr. Chairman, that remarks of the tenor which were just made, such as that the bill is an excellent bill and should be passed as quickly as possible, and remarks made in passing in previous sessions to the parliamentary secretary to the minister, whispered suggestions as to procedure with respect to passage of various amendments and other comments of that nature, are appropriate for the chairman of a committee. I think you should remind yourself, Mr. Chairman, that your role, as I say, is to serve this committee, not to serve the minister.

• 1015

Le président: Sur ce comité, monsieur Robinson, je pense que je suis aussi ici à titre de membre de ce comité. Même si je suis président, je suis un membre régulier du comité. Alors, je pense que j'ai le droit de faire quelques commentaires sur la situation du bill. Alors, quant à la question de savoir si je suis au service du ministre ou au service du comité, je voudrais vous dire que je suis au service de mes électeurs, et je pense que mes électeurs veulent que ce bill soit adopté.

Alors, c'est là-dessus que nous allons maintenant retourner à l'article 5.(3) où nous avons un amendement de M. Stollery et un sous-amendement de M. Robinson.

Alors, concernant ce sous-amendement de M. Robinson, on en a discuté la dernière fois. Le ministre a-t-il des commentai-

[Traduction]

Cette demande a été faite par plusieurs groupes, et il nous fait plaisir d'y acquiescer.

Enfin, il y a un amendement à l'article 72, exigeant qu'un comité parlementaire dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, examine à fond les dispositions de la loi, et qu'il en présente un rapport au Parlement immédiatement.

Voilà donc les amendements proposés, monsieur le président.

Je dépose donc maintenant tous les amendements que je propose à la partie concernant l'accès à l'information du bill. Selon mes calculs, et si on y compte les amendements écrits à la main que nous avons déposés mardi, et la motion proposée aujourd'hui, il y aura quelque 40 amendements proposés par le gouvernement à ce projet de loi.

The Chairman: Thank you, Mr. Fox. Following your comments, particularly concerning the interest of many groups in this bill, I am sure the members of the committee will wish to pass it rapidly.

We shall therefore resume consideration of Clause 5...

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je me suis retenu de faire certaines remarques plus tôt, mais suite à cette dernière remarque du président, je ne peux plus me taire. Sauf... votre respect, le rôle que le président du Comité joue depuis deux ou trois dernières séances de ce comité, m'inquiète quelque peu, puisque le président du comité n'est pas un agent du ministre, ni un agent du gouvernement, mais bien le serviteur du Comité et doit simplement présider aux délibérations. Je ne crois pas, monsieur le président, comme vous venez de l'affirmer, qu'il s'agit d'un excellent bill qui doit être adopté le plus tôt et je ne crois pas non plus qu'il soit approprié, en votre qualité de président du Comité, de faire des commentaires ou de faire des suggestions au secrétaire parlementaire du ministre concernant la procédure et l'adoption de divers amendements, et d'autres remarques du genre, comme vous l'avez fait lors de réunions précédentes. Rappelez-vous, monsieur le président, que votre rôle est de servir le comité, et non le ministre.

The Chairman: Mr. Robinson, I believe I am also a member of this committee. Even if I am Chairman I am also a regular member of the committee. I believe therefore that I have the right to make any comments with respect to the situation concerning this bill. Now as to determining whether I am here to serve the minister, or the committee, I will remind you that I am here to serve my constituents, and I believe my constituents want this bill to be adopted.

On that, we shall now resume consideration of Clause 5.(3), we have an amendment by Mr. Stollery, a sub-amendment by Mr. Robinson.

Concerning Mr. Robinson's subamendment which was debated at the last meeting, has the minister any comments to

[Text]

res à formuler sur ce sous-amendement, présenté par M. Robinson, visant à remplacer le mot «authorize» par le mot «require».

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, is there someone to circulate the written amendments? I do not see a messenger at all.

The Chairman: Is that this subamendment?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I have this one written as well.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, wait. May I suggest to members that when they submit amendments, since we have so much paper thrown at us, they put their names on the amendments and the date of submission because you have amendments replacing amendments. I know these happen to be from Mr. Robinson but neither his name nor the date is on them. With this great book and all these files I have here, it is hard for me to distinguish when I am back in my office tomorrow what comes from whom and how I can make some judgment about them.

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Including those from the minister.

Mr. Fox: Ours were the ones that we identified as being the properly drafted ones.

Mr. Allmand: Well your name is not on them nor the date.

The Chairman: His name is on the front of the bill.

Mr. Allmand: It says Secretary of State.

Mr. Reid (St. Catharines): That is why we are having so many amendments.

An hon. Member: Maybe.

Mr. Reid (St. Catharines): We are getting into those comments, Mr. Chairman.

• 1020

Le président: Le ministre est prêt à faire des commentaires sur, spécifiquement, cet amendement.

Mr. Fox: Mr. Chairman, I also have before the committee an amendment to subclause 5.(3), as you know, which to my mind clarifies to a great extent the intention of the government in proposing Clause 5.(3). I would like to indicate why I do not agree with the exemption which is proposed by Mr. Robinson.

First of all, I would like to note that the concerns expressed on Tuesday by various members on this subject, to my knowledge anyway, were not raised by any of the groups that presented briefs at an earlier stage in the committee proceedings. In any event I have asked the draftspeople from Justice to review the wording, and the advice I have, and which I intend to follow, is that the clause as redrafted should remain

[Translation]

make concerning the substitution of the word "authorize" in quotations, in Mr. Robinson's subamendment, to the word "require".

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, quelqu'un peut-il distribuer les exemplaires de l'amendement écrit? Je ne vois pas de messenger dans la salle.

Le président: Vous voulez dire des exemplaires de ce sous-amendement?

M. Robinson (Burnaby): Oui, je l'ai aussi par écrit.

M. Allmand: Un instant, monsieur le président. Pourrait-on demander aux députés, lorsqu'ils proposent des amendements, puisque nous avons tellement de paperasse, qu'ils y inscrivent leur nom et la date de soumission, afin que certains amendements remplacent d'autres. Je sais que les amendements devant moi viennent de M. Robinson, mais ni son nom ni la date n'y apparaissent. Avec cet immense liasse, et tous les dossiers que j'ai à ce sujet, il sera difficile pour moi demain dans mon bureau, de déterminer qui a proposé quoi, afin que je puisse prendre une décision.

Le président: Merci, monsieur Allmand.

M. Allmand: Y compris les amendements proposés par le ministre.

M. Fox: Les nôtres sont ceux qui sont identifiés comme étant correctement rédigés.

M. Allmand: Je veux bien, mais ni votre nom ni la date n'y sont inscrits.

Le président: Son nom apparaît sur la page couverture du bill.

M. Allmand: On y lit seulement secrétaire d'État.

M. Reid (St. Catharines): C'est pourquoi il y a tant d'amendements.

Une voix: Peut-être.

M. Reid (St. Catharines): Nous sommes rendus là nous aussi, monsieur le président.

The Chairman: The Minister is now ready to make specific comments on this amendment.

M. Fox: Monsieur le président, comme vous le savez, j'ai aussi proposé au comité un amendement à l'article 5.(3), qui dans une grande mesure éclaircit l'intention du gouvernement au sujet de cet article. Je voudrais expliquer les raisons de mon désaccord avec la proposition de M. Robinson.

Tout d'abord, je vous ferai remarquer que les inquiétudes qu'ont exprimé certains députés mardi dernier à ce sujet, au meilleure de ma connaissance, du moins, n'ont été soulevées par aucun des groupes qui ont présenté des mémoires lors des audiences publiques du Comité. De toute façon, j'ai demandé aux rédacteurs du ministère de la Justice d'examiner le libellé de cet article, et on m'a conseillé, et j'en ai décidé de même,

[Texte]

in the text and not be deleted or amended as Mr. Baker, in the first case and Mr. Robinson in the second case, suggest.

I know there were objections, and I mentioned that on Tuesday, that the information commissioner had not been given a direct role to audit the adequacy of index descriptions in spite of that office's authority in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this act. This morning, as you know, I tabled an amendment to Clause 31.(1) which outlines the nature of the complaints which the information commissioner may receive and investigate. That amendment specifically provides the power to examine the index description, and that should correct this perceived deficiency.

I have, as I indicated earlier, responded to objections saying that the language of clause 5.(3) was imprecise, and you have that amendment before you at this stage. I believe that our proposed amendment tightens up the language to provide that a description of all classes of records is essential, but that in respect of sensitive programs and functions they may be drafted in a less revealing way.

I think that to delete Clause 5.(3) would leave only a bare requirement to describe all classes of records under the control of a government institution, and that would provide a far less useful publication than would be developed using the bill as presently drafted, or as presently redrafted under our amendment. To provide no direction to the designated minister respecting how descriptions are to be developed can only lead to inadequate descriptions and, I think, a resulting decrease in the ability to exercise access rights.

I am also informed by my advisers in Justice that the United States FOI Act provides procedures respecting publications, including indexes, similar to those the government is now proposing.

I would also like to respond briefly to Mr. Baker's argument that Clause 5.(3) should be seen as an extension of exemptions in the bill. I do not think this is a correct interpretation. The provision simply allows the designated minister to draft descriptions of classes of records in sensitive areas in a way that will not reveal, as part of the description itself, exemptable information, that the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose. The requirement of description in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access is still the guiding principle. It is expected that heads will still be able to provide enough detail, while at the same time not disclosing exemptable material as part of their descriptions. The same remedies, as I indicated, would be available for control purposes if that does not prove to be the case. I would expect that classes of records at this somewhat different level of description would be closely monitored by the Information Commissioner. Those are the remarks I want to make on Clause 5.(3), Mr. Chairman.

[Traduction]

que l'article tel que rédigé, devrait être retenu, et non pas supprimé comme l'a proposé M. Baker, ou modifié comme le propose M. Robinson.

Comme je l'ai dit mardi, on s'est opposé au fait que l'on n'avait pas accordé au commissaire à l'information un rôle direct dans la vérification de l'exactitude des descriptions de l'Index, malgré tous les pouvoirs de son bureau concernant les demandes et l'obtention d'information aux termes de cette loi. Ce matin, j'ai proposé un amendement à l'article 31.(1), concernant la nature des plaintes que le commissaire à l'information peut recevoir et sur lesquelles il peut faire enquête. Cet amendement prévoit en particulier le pouvoir d'examiner les descriptions dans l'Index, et il comblera justement la lacune qu'on a perçue.

Comme je l'ai indiqué plus tôt, j'ai répondu aux objections que le libellé de l'article 5.(3) était imprécis, et l'amendement fait justement le sujet du débat actuel. L'amendement que nous proposons stipule clairement qu'il est essentiel que toutes catégories de documents soient décrits et que pour les programmes ou fonctions plutôt sensibles, la description soit plus discrète.

Sans l'article 5.(3), il y a simplement une obligation de décrire toutes les catégories de documents sous le contrôle d'une institution du gouvernement, et l'Index qui en résultera sera beaucoup moins utile que si il était rédigée aux termes du bill actuel, au plutôt du bill modifié selon notre amendement. L'absence d'instructions au ministre responsable concernant la qualité des descriptions entraînerait la rédaction de descriptions insuffisantes, et une diminution éventuelle dans les possibilités d'exercer le droit à l'information.

Mes conseillers au ministère de la Justice m'avisent aussi que la Loi sur l'accès à l'information des États-Unis prévoit des procédures concernant la publication d'Index semblables à celui proposé par le gouvernement.

Je voudrais aussi répondre à l'argument de M. Baker selon lequel l'article 5.(3) n'est qu'une extension des exemptions prévues dans le bill. Cette interprétation à mon sens n'est pas juste. La disposition permet simplement au ministre désigné de rédiger des descriptions des différentes catégories de documents confidentiels, de manière à ne pas révéler, dans la description même, certains renseignements sujets à l'exemption, qui peuvent justifier de la part du responsable d'une institution un refus de communiquer des parties de documents contenant ces renseignements. Le principe directeur est toujours le besoin d'une description suffisamment détaillée pour permettre à quiconque d'exercer son droit d'accès à l'information. Ainsi, les responsables d'institution pourront fournir une description suffisamment détaillée, sans pour autant divulguer dans ces descriptions des renseignements qui sont sujets à l'exemption. Comme je l'ai dit, les mêmes mesures s'appliquent au contrôle des descriptions, si ces mesures s'avéraient insuffisantes. Sans doute, les catégories de dossiers qui seraient ainsi décrits seraient étroitement surveillés par le commissaire à l'information. Voilà, monsieur le président, mes commentaires au sujet de l'article 5.(3).

[Text]

• 1025

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Some other comments? If not, I will put the question. Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Just speaking to the subamendment of Mr. Robinson, Mr. Chairman: I will not make any comments on the format or philosophy of the bill, but the Chamber of Commerce did seem to indicate that the approach being taken as set out in Clause 5 is immensely difficult and excessively costly.

But going directly to Clause 5.(3), they too adopted the use of the word "required" as opposed to "entitled" and the submission is now being made that the word "authorized" is not very much different from the word "entitled" and that the word "required" should be in there. So there is some merit to the amendment now being proposed by Mr. Robinson.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, two points. First of all, I am sure the minister did not mean to suggest that no witnesses appearing before the committee had expressed their concerns with respect to Clause 5.(3) because, of course, as the minister knows there were many witnesses in fact who appeared before the committee suggesting that that clause should be deleted as Mr. Baker has suggested and as I have suggested.

But just before the committee adjourned last day I asked the minister or his advisers to explain whether it was not the case that under Clause 5.1 (b) the requirement that there be

(b) a description of all classes of records under the control of each government institution in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this Act

does not in fact, as it is worded, require that all classes of records, including those classes of exempt records under the bill, be disclosed. I pointed out that naturally the head of the institution would not want to facilitate the exercise of the right of access to information banks which were exempt under the provisions of the bill and therefore would not wish to describe that particular class of record.

Perhaps the minister could explain the wording of that and respond to that particular concern.

Mr. Fox: I have been through it a couple of times and perhaps someone else explaining it would make it clearer. I will ask Mr. Skelly to respond to the question.

Mr. Stephen Skelly (General Counsel, Information Law and Privacy, Department of Justice): The bill requires the government to describe information records "in sufficient detail to facilitate", et cetera. It is a requirement on the government. It is not an invitation to the minister to describe when he feels inclined to. The statement that somehow or other the right of access disappears because a minister thinks a record is exempt I find difficult to accept. The right of access, I believe, continues until the highest court of appeal in any particular situation has decided in fact that that record is exempt or,

[Translation]

Le président: Merci, monsieur le ministre. D'autres commentaires? S'il n'y en a pas, je mets aux voix. Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): J'aimerais toucher un mot du sous-amendement de M. Robinson, monsieur le président; je ne commente ni la forme ni le fond du projet de loi, mais la Chambre de Commerce a semblé vouloir dire que la procédure établie à l'article 5 ne fera que compliquer énormément les choses et entraînera des frais excessifs.

Enfin, pour aller directement à l'article 5.(3), on a adopté l'utilisation du mot *required* par opposition à *entitled* et l'on demande maintenant que l'on se serve du mot *authorized* qui n'est pas tellement différent du mot *entitled* et on demande aussi que le mot *required* y soit aussi inclus. L'amendement proposé par M. Robinson a donc un certain mérite.

Le président: Merci. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai deux choses à dire. Tout d'abord, je suis sûr que le ministre ne voulait pas dire qu'aucun des témoins ayant comparu devant le Comité n'avait fait connaître ses préoccupations en ce qui concerne l'article 5.(3) parce que, évidemment, le ministre sait qu'il y a eu beaucoup de témoins qui ont justement proposé que cet article soit retiré comme M. Baker l'a proposé, proposition que j'ai appuyée.

Avant que le Comité n'ajourne ses travaux la dernière fois, cependant, j'ai posé au ministre ou à ses conseillers une question au sujet de l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 5

b) les catégories de documents qui en relèvent, avec suffisamment de précision pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité;

D'après le libellé, ne doit-on pas conclure que toutes les catégories de documents, y compris ces catégories de documents exemptés en vertu du projet de loi doivent être divulgués? J'ai souligné que le chef de l'institution ne voudrait pas faciliter l'exercice du droit d'accès aux banques d'information exclues en vertu des dispositions du bill et qu'il ne voudrait donc pas décrire cette catégorie précise de dossiers.

Peut-être le ministre pourrait-il nous expliquer son interprétation.

M. Fox: J'ai déjà fourni quelques explications à ce propos et peut-être si quelqu'un d'autre le faisait à ma place, serait-ce plus clair. Je demanderai à M. Skelly de répondre à votre question.

M. Stephen Skelly (avocat conseil général, Loi sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, ministère de la Justice): Dans le projet de loi, on exige que le gouvernement décrive les catégories de documents «avec suffisamment de précision pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité». On exige cela du gouvernement. On n'invite pas le ministre à décrire quelque chose s'il le veut bien. Je trouve difficile d'accepter l'idée selon laquelle le droit d'accès disparaît parce qu'un ministre croit qu'un document est exempté. Le droit d'accès, me semble-t-il, vaut tant et aussi

[Texte]

alternatively, the time for appeals has run out. I would argue that that right of access continues until a final decision has been made, that a minister simply looking at a record and saying that in his view it is exempt does not take away the right of access. That right of access continues until it has been removed by a final decision that the record is exempt.

So I would suggest that, since the right of access continues and the minister is required to describe the record in sufficient detail to facilitate the exercise of that right, he is not let off the hook by making the determination himself that this is an exemptable record.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if that is the intention of the legislation, and certainly I hope that is the way it would be interpreted, I have proposed an amendment that would, I think, more clearly state that intention. Essentially, the effect of it would be to require that under Clause 5.1 (b) there be a description of all classes of records under the control of each government institution. Then the amendment proposed by the government would be amended to read as follows:

Any description that is required to be included in the publication or bulletins published under subsection (1) or (2) may be formulated in such a manner that the description does not itself constitute information on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act but shall be in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this Act;

In other words, there is a clear statement under Clause 5.(1) that all classes of records must be disclosed; and then under the proposed Clause 5.(3), there would be the caveat which is now contained in Clause 5.(1).

• 1030

Mr. S. Skelly: Mr. Chairman, I am not sure really that that is what Mr. Robinson wants because I believe it is, in effect, a watering down of the requirement. I think taking out those words from Clause 5.(1) (b) will remove the requirement on the government to describe in sufficient detail. The government can then simply describe the records and that is the end of it and I do not think that is really what you want.

Mr. Robinson (Burnaby): That is in Clause 5.(3) now.

Mr. S. Skelly: Yes, but Clause 5.(3) only applies in situations where the government is limiting the description because of an exemption provision. It would no longer apply to every other record that the government has and I think since those are the records that people are normally going to be getting, you are in effect saying that those 90 per cent or whatever of government documents need not be described in detail to facilitate access—those being the ones that people will normal-

[Traduction]

longtemps que la plus haute cour d'appel, dans une situation particulière donnée, a décidé que le document est exempté ou, encore, que tout droit d'appel se soit éteint. D'après moi, le droit d'accès vaut jusqu'à ce qu'une décision finale ait été rendue. Qu'un ministre, tout simplement en examinant un document, dise que, à son avis, le document est exempté ne fait pas automatiquement disparaître le droit d'accès. Ce droit d'accès se poursuit jusqu'à ce qu'une décision finale ait été rendue portant que le document est exempté.

Donc, puisque le droit d'accès ne s'éteint pas ainsi et que le ministre doit décrire le document avec suffisamment de précision pour faciliter l'exercice du droit d'accès, il ne peut pas se dérober à sa responsabilité en décidant, de son propre chef, que le document peut être exempté.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si c'est là l'intention du législateur et l'esprit de la loi, et j'espère bien que c'est ainsi que cela sera interprété, j'ai proposé un amendement qui, me semble-t-il, ferait connaître plus précisément cette intention. Essentiellement, il faudrait exiger en vertu de 5.(1) b), qu'il y ait une description de toutes les catégories de documents de chaque institution du gouvernement. L'amendement proposé par le gouvernement pourrait ensuite être modifié pour se lire comme suit:

Les indications à insérer dans le répertoire ou le bulletin peuvent être formulées de manière à ne pas constituer des renseignements qui justifieraient de la part du responsable d'une institution fédérale un refus de communication partielle d'un document, mais doivent être suffisamment précises pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité.

En d'autres termes, en vertu du paragraphe (1) de l'article 5, toutes les catégories de documents doivent faire l'objet de divulgation; ensuite, en vertu du paragraphe (3) de l'article proposé, il y aurait cette disposition qui se trouve maintenant au paragraphe (1) du même article 5.

M. S. Skelly: Monsieur le président, je ne crois pas que ce soit là ce que désire vraiment M. Robinson, car cela affaiblit l'exigence. Je crois qu'en enlevant ces mots du libellé de l'alinéa (b) du paragraphe (1) de l'article 5, le gouvernement ne sera plus obligé de donner les indications avec suffisamment de précision. Le gouvernement pourra tout simplement donner certaines indications sur le document, sans aller plus loin et je ne crois pas que ce soit là votre objectif.

M. Robinson (Burnaby): Cela se trouve déjà au paragraphe (3) de l'article 5.

M. S. Skelly: Oui, mais ce paragraphe ne vaut que dans ces situations où le gouvernement abrège ces indications à cause de la disposition concernant l'exemption. Cela ne s'appliquerait plus à tout autre dossier qu'à le gouvernement et puisqu'il me semble que ce sont là les dossiers auxquels les gens auront normalement accès, vous leur dites tout simplement que 90 p. 100 environ des documents du gouvernement n'ont pas à faire l'objet d'indications qui soient suffisamment précises pour que

[Text]

ly get—but we will try to describe in detail the ones that they are not going to get, so the end result, I think, is in effect a watering down.

Now, continuing to your second amendment, that is in relation to Clause 5.(3), it does not seem to me that that changes anything. I think Clause 5.(1) (b) still continues to apply even when Clause 5.(3) is invoked and as the minister indicated, the guiding principles will still be to describe the record in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access. So I would suggest that your first amendment to Clause 5.(1) (b) is not improving it but is in fact a retrograde step in terms of the quality of the index itself. It takes the requirement off of the government to do it in sufficient detail to facilitate access.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, it is just put into Clause 5.(3).

M^{me} Hervieux-Payette: J'invoque le Règlement.

Le président: Oui.

M^{me} Hervieux-Payette: Monsieur le président, je pensais que quand on revenait aujourd'hui, on discutait des amendements à 5.(3). Si on discute de trois amendements en même temps, moi, je me perds dans cette histoire-là. Ou bien on discute de 5.(3) avec le sous-amendement de M. Robinson qui a pour but de changer le mot *authorized* par *required*... Cela me va comme procédure. Mais si on discute de 5.(1) b) puis de toutes sortes d'articles en même temps, il me semble qu'on n'ira jamais nulle part.

M. Baker, le parti conservateur, a son opinion sur 5.(3). Il dit que ce doit être enlevé. Je comprends très bien cela, mais on ne doit pas discuter de 12 articles en même temps. On n'avancera pas à autre chose.

Alors, monsieur le président, je demande votre directive pour savoir où on arrête la discussion sur cet article-là.

Le président: Merci, madame Payette. Je pense que vous avez raison. Nous devrions, vu que nous l'avions déjà abordé à la dernière séance, terminer notre étude du paragraphe 5.(3). Nous avons les amendements de M. Robinson à d'autres articles, mais nous devrions certainement... Je pense que tout le monde a exposé son point de vue sur 5.(3). M. Robinson l'a fait à deux ou trois reprises.

Alors, quels sont ceux qui sont en faveur du sous-amendement de M. Robinson, qui consisterait à remplacer le mot *authorized* par le mot *required*.

Le sous-amendement est rejeté.

Le président: Maintenant, nous avons l'amendement de M. Stollery.

M. Stollery: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui.

[Translation]

l'exercice du droit à leur accès en soit facilité, car ce seront là les documents que les gens recevront normalement, mais que nous essayerons de décrire en détail ces documents que le public n'obtiendra pas et le résultat final, me semble-t-il, c'est un affaiblissement général.

Quant à votre deuxième amendement qui se rapporte au paragraphe 3 de l'article 5, il ne me semble pas que cela change grand-chose. Je crois que l'alinéa (b) du paragraphe (1) de l'article 5 s'applique toujours même quand le paragraphe (3) de l'article 5 est invoqué et comme le ministre l'a précisé, le principe fondamental sera toujours de donner les indications avec suffisamment de précision pour que l'exercice du droit en soit facilité. A mon avis, votre premier amendement à 5.(1) (b) n'améliore rien, mais est plutôt un pas rétrograde en ce qui concerne la qualité même du répertoire. On n'impose plus au gouvernement l'obligation d'inclure des indications suffisamment précises pour que l'exercice du droit à l'accès soit facilité.

M. Robinson (Burnaby): On l'impose au paragraphe (3) de l'article 5.

Mrs. Hervieux-Payette: On a point of order.

The Chairman: Yes.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I thought that when we got back here today we would be discussing amendments to Clause 5.(3). If we are discussing three amendments at once, I am completely lost. Either we discuss Clause 5.(3) with Mr. Robinson's subamendment which is to replace "authorized" by "required"... I do not mind that procedure. But if we are discussing Clause 5.(1) (b) and all kinds of other clauses at the same time, it seems to me we will never get anywhere on this.

Mr. Baker, the Conservative Party has its opinion on Clause 5.(3). They say what must be taken out. I understand that perfectly, but we should not be discussing 12 clauses at once. We will never get anywhere.

So, Mr. Chairman, I am asking for your direction to finally know where discussion will end on that clause.

The Chairman: Thank you, Mrs. Payette. I think your point of view is the proper one. As we have already done during the last meeting, we should finish our examination of paragraph 5.(3). We have Mr. Robinson's amendments to other clauses but we should certainly... I think everyone has said what they had to say on Clause 5.(3). Mr. Robinson has done so two or three times.

I will therefore ask who is in favour of Mr. Robinson's subamendment which would be to replace the word "authorized" by the word "required".

The subamendment is defeated.

The Chairman: We now have Mr. Stollery's amendment.

Mr. Stollery: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

[Texte]

M. Stollery: Est-ce qu'on vote tout de suite pour l'autre sous-amendement de M. Robinson? C'est qu'il y a un deuxième sous-amendement de M. Robinson. Donc, on est maintenant au deuxième sous-amendement de M. Robinson?

The Chairman: Yes, that is right. If everybody has the page, it is paragraph 2:

Mr. Robinson (Burnaby): I move

that the proposed amendment to Clause 5.(3) of Schedule 1 be amended by deleting the last line and adding the words

under this Act but shall be in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this Act;

Mr. Chairman, the purpose of this amendment, as I stated earlier, was to move the requirement for stating or facilitating the exercise of the right of access under the act from Clause 5.(1) (b) to Clause 5.(3) because it is certainly possible, and indeed likely, that certain classes of records which the minister does not wish to disclose will not in fact be included in the manual because he will not wish to facilitate the exercise of right of access to exempt records. The purpose of this amendment and the following amendment to Clause 5.(1) (b) is to ensure that indeed all classes of records are published even if the minister believes that some of the records or some of those classes are exempt.

• 1035

Could the minister clarify? I believe the minister has stated this, but does the minister very clearly intend Clause 5 to require a description of all classes of records, including those classes of records which the minister may believe to be exempt under some section of the act?

Mr. Fox: That is clearly what we are trying to achieve. The answer is yes.

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur de ce deuxième sous-amendement que j'ai lu tout à l'heure?

L'amendement est rejeté.

Le président: Maintenant, l'amendement principal de M. Stollery. Je pense qu'on en a discuté à plusieurs reprises... Monsieur Lachance?

Mr. Lachance: With your understanding, of course, Mr. Chairman, that someone will move, from the government point of view, the amendment that is proposed under Clause 31 to make the commissioner privy to this information so that we can review it.

Mr. Fox: Looking at Clause 31.(1) and the amendment we made to it today, we are clearly extending the authority of the commissioner to all sections of Clause 5. We have this previous version of Clauses 5.(1) and 5.(2), and we have struck Clauses 5.(1) and 5.(2) and left Clause 5.

[Traduction]

Mr. Stollery: Are we voting immediately on Mr. Robinson's other subamendment? Mr. Robinson does have two subamendments. So, are we now voting on Mr. Robinson's second subamendment?

Le président: Oui, c'est exact. Si vous avez tous la page, c'est le deuxième paragraphe.

M. Robinson: Je propose

que l'amendement proposé au paragraphe (3) de l'article 5 de l'anne 1 soit modifié en y retranchant le point final et en y ajoutant ce qui suit:

mais avec suffisamment de précision pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité;

Monsieur le président, cet amendement a pour objectif, comme je l'ai expliqué tout à l'heure, de préciser l'exigence concernant l'exercice du droit de l'alinéa (b) du paragraphe (1) de l'article 5 au paragraphe (3) du même article parce qu'il est certainement possible, sinon probable, que certaines catégories de documents que le ministre ne voudra pas divulguer seront comprises dans le répertoire parce qu'il ne voudra pas faciliter l'exercice du droit à l'accès aux documents exclus. Le but de cet amendement et du prochain proposé à l'alinéa (b) du paragraphe (1) de l'article 5 est d'assurer que toutes les catégories de documents sont publiées même si le ministre croit que certains de ces documents ou que certaines de ces catégories sont exclues.

Le ministre pourrait-il donner des éclaircissements? Je crois que le ministre l'a déjà dit, mais entend-il clairement qu'en vertu de l'article 5 on puisse exiger une description de toutes les catégories de documents y compris ces catégories dont le ministre peut croire qu'elles sont exclues en vertu d'un autre article de la loi?

M. Fox: C'est très clairement l'objectif que nous essayons d'atteindre. La réponse est oui.

The Chairman: Who is in favour of this second subamendment I read before?

Amendment negatived.

The Chairman: Now, Mr. Stollery's main amendment. I think we have discussed this several times... Mr. Lachance?

M. Lachance: A condition qu'il soit bien entendu, monsieur le président, que quelqu'un du côté du gouvernement proposera l'amendement prévu pour l'article 31, c'est-à-dire que le commissaire soit saisi de ces renseignements afin que nous puissions les étudier.

M. Fox: A la lumière du paragraphe 1 de l'article 31 et de la modification que nous entendons y apporter aujourd'hui, il est clair que le commissaire aura autorité sur tout ce qui relève de l'article 5. Il y a la version antérieure des paragraphes (1) et (2) de l'article 5, nous avons rayé les paragraphes (1) et (2) de l'article 5 et nous n'avons laissé que l'article 5.

[Text]

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur de cet amendement? Quels sont ceux qui sont contre cet amendement?

L'amendement est adopté.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Now that we have gone through this, I think it might be appropriate if I moved an amendment, which I propose to do. I am not going to go into a long litany as to why. I think I did that at the last meeting and the record will so indicate.

I move that Clause 5 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 31 to 40 and substituting the following therefor:

(3) Publication and bulletin to be made available ...

That is the note.

(3) The designated Minister shall cause

The effect of it being to delete (3) altogether.

I just want to apologize to members of the committee, and particularly to Mr. Lachance who did raise the matter, about the amendments not being in two languages. We are in the process of translating all of them and they will be available in both languages at the next sitting. I hope you will understand the situation even though my facility *en français* is well known.

Mr. Fox: Mr. Chairman, I am in the same position as Mr. Baker. I explained my position on it on Tuesday and I went over it again once this morning. I am not sure if Mr. Baker was here or not at that stage, but I once again went through the ...

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You do not have to, Mr. Minister. I think we know our differences of view.

• 1040

Mr. Fox: Fine.

L'amendement est rejeté.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, Clause 5.(1) (b).

Le président: Oui. Nous avons maintenant, au paragraphe 3, des amendements de M. Robinson,

that Clause 5.(1) (b) of Schedule I be amended by striking out lines 12 to 14 on page 5 and substituting "institution".

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in view of the defeat of the previous amendment I will not propose this amendment.

Le président: D'accord. Alors, M. Robinson retire cet amendement. Maintenant, nous avons l'amendement sur l'alinéa 5.(1) c) de l'Annexe I. *Does everybody have a copy of this amendment?*

[Translation]

The Chairman: All those in favour of this amendment? All those against?

Amendment agreed to.

M. Baker (Nepean-Carleton): Maintenant que c'est fait, le moment est peut-être venu où je puis proposer un amendement. Je n'étalerai pas en de longues litanies le pourquoi de mon intervention. Je crois que je l'ai fait pendant notre dernière réunion et on pourra se reporter au compte rendu.

Je propose que l'article 5 de l'Annexe 1 du Bill C-43 soit modifié en y supprimant les lignes de 25 à 31 pour les remplacer par ce qui suit:

(3) Un répertoire ou bulletin sera mis à la disposition de ...

C'était la note.

(3) Le ministre désigné fait ...

Autrement dit, on élimine totalement le troisième paragraphe.

Je veux présenter mes excuses aux membres du Comité et surtout à M. Lachance qui a soulevé cette question parce que les amendements ne se trouvent pas dans les deux langues officielles. Nous les faisons tous traduire et ils seront disponibles dans les deux langues à notre prochaine réunion. J'espère que vous comprenez la situation même si l'on connaît bien mes talents en français.

M. Fox: Monsieur le président, je me trouve dans la même situation que M. Baker. J'ai expliqué la situation mardi et j'ai recommencé encore une fois ce matin. Je ne suis pas sûr si M. Baker était ici ou non à ce moment-là, mais je puis recommencer ...

M. Baker (Nepean-Carleton): Point n'est besoin, monsieur le ministre. Je crois que nous connaissons fort bien nos divergences de vues.

M. Fox: Très bien.

The amendment is defeated.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit, monsieur le président, de l'alinéa 5.(1) b).

The Chairman: Yes. We are now on the third paragraph of Mr. Robinson's amendments.

Que la version anglaise de l'alinéa 5.(1) b) soit modifiée en remplaçant les lignes 12 à 14, à la page 5, par le mot «institution».

M. Robinson (Burnaby): Étant donné que le dernier amendement a été défait, je ne proposerai pas celui-ci.

The Chairman: Fine. Mr. Robinson withdraws his amendment. We now have an amendment to paragraph 5.(1) (c). *Tout le monde a-t-il un exemplaire?*

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 5, Schedule I, be amended by striking out line 15 on page 5 and substituting the following:

- (c) a description of all manuals, policy statements, guidelines, directives and interpretation bulletins used by

Mr. Chairman, the purpose of this amendment to Clause 5.(1) (c) is to require that the government publish not only a description of manuals which are used by employees of each government institution in administering or carrying out any of their programs or activities but also a description of all policy statements, guidelines, directives and interpretation bulletins which are used by these people in carrying out the various programs and activities.

I should just briefly go on to indicate that I will also be moving an amendment requiring the minister to distribute these various documents, the manuals, policy statements, guidelines and so on, in a manner which will make them accessible to Canadians generally. The purpose of this has been stated, I think, in particular by ACCESS and by the Canadian Bar Association, that rather than simply a description of all manuals, it is not just manuals which influence government decision making, of course, but a wide variety of other documents such as those which have been referred to in the ACCESS brief at page 12 and which are reflected in the amendment before the committee now.

The Chairman: Do you have some comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: Basically, Mr. Chairman, there are two points being raised by Mr. Robinson. One is the question saying that the manual should also include policy statements, guidelines, directives, interpretation bulletins used by Certainly my understanding is that we have access to information legislation so that under the legislation you can make application for those elements that are described by Mr. Robinson. The manuals would be made available. This is a new section, one that is not in Bill C-15, and I believe that the basic intent is to say that Canadians who are perhaps affected by people carrying out programs for them should have access to the manuals these people use. So basically it is going to be the manuals that are in use by the departments themselves, as they exist, as they are put in the hands of the officials interpreting them that would be made available.

The second point is the reading room one. I have tabled an amendment this morning to Clause 69, I believe, recommending to this committee that we go the reading room route. However, Mr. Robinson perhaps goes further in that regard, but I assume that is something we will want to look at when we get to Clause 69, which I would hope to get to tomorrow or later this morning.

The Chairman: Optimist.

Monsieur Lachance.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Je propose que la version anglaise de l'article 5 de l'annexe 1 soit modifiée en supprimant la ligne 15, à la page 5, et en la remplaçant par ce qui suit:

- c) la désignation de toutes les déclarations de politique suivies par les manuels; lignes directrices, directives et bulletins d'interprétation qu'utilisent . . .

L'amendement à l'alinéa 5.(1) c) vise à obliger le gouvernement non seulement à désigner les manuels utilisés par les fonctionnaires de chaque institution fédérale dans l'application de ses programmes ou l'exercice de ses activités, mais à décrire les énoncés de politique, les lignes directrices, les directives et les bulletins d'interprétation utilisés par les fonctionnaires dans l'application des programmes ou l'exercice des activités.

J'ai également l'intention de proposer un amendement qui obligerait le Ministre à distribuer les documents, manuels, énoncés politiques, lignes directrices, etc., de manière à les rendre accessibles au grand public. ACCESS et l'association du barreau canadien ont déjà expliqué pourquoi il faut inclure non seulement les manuels, mais tous les documents sur lesquels le gouvernement se fonde pour prendre ses décisions. Cet amendement reflète donc les opinions exprimées à la page 12 du mémoire soumis par ACCESS.

Le président: Avez-vous des remarques à faire, monsieur le ministre?

M. Fox: M. Robinson a soulevé deux questions. Il prétend que le terme «manuel» devrait inclure les énoncés de politique, les lignes directrices, les directives, et les bulletins d'interprétation utilisés par . . . Je crois, pour ma part, que la loi sur l'accès à l'information permet déjà d'obtenir les documents énumérés par M. Robinson. On pourrait avoir accès aux manuels. Il s'agit d'un nouvel article, qui n'existait pas dans le Bill C-15 et qui vise à assurer que le public a accès aux manuels utilisés par les fonctionnaires responsables de l'application d'un programme du gouvernement fédéral. Il s'agira, dans la plupart des cas, des manuels utilisés par les fonctionnaires des ministères fédéraux.

La deuxième question porte sur les salles de lecture. J'ai déposé, ce matin, un amendement à l'article 69 qui prévoit l'ouverture de salles de lecture. M. Robinson va peut-être un peu plus loin et j'imagine qu'on en reparlera au moment d'étudier l'article 69. C'est-à-dire, demain ou plus tard ce matin.

Le président: Vous êtes optimiste.

Mr. Lachance.

[Text]

M. Lachance: Monsieur le président, j'aimerais que quelqu'un me décrive de façon aussi précise que possible en quoi consiste un manuel par opposition à une directive et par opposition à *guidelines*, les lignes directrices.

M. Fox: Dans le fond, ce que je peux dire, monsieur Lachance, c'est que l'intention que nous avons en ajoutant ce paragraphe-là, parce que c'est un paragraphe nouveau qui n'existait pas dans la législation précédente, c'était de répondre à l'argument suivant. C'est que bien souvent, des citoyens, qui sont le sujet de lois qui sont administrées par des fonctionnaires, n'ont pas accès aux manuels dont se servent ces fonctionnaires-là dans l'interprétation des règlements qu'ils appliquent aux citoyens. Or, nous voulions que le citoyen ait accès aux mêmes genres de manuels qui renferment, évidemment, des directives et des bulletins d'interprétation, que ceux auxquels a accès le fonctionnaire qui, par exemple, applique la Loi sur l'assurance-chômage.

• 1045

C'est clairement notre intention de dire que le manuel en question, dont se sert le fonctionnaire par exemple dans un bureau d'assurance-chômage à Montréal, ou dans un bureau du ministère du Revenu national ou du ministère des Transports, doit être rendu disponible au citoyen qui voudrait le consulter. Alors, il ne s'agit pas d'essayer de compléter ces manuels-là ici. L'idée, c'est de dire que si un fonctionnaire se sert d'un manuel pour interpréter la loi et que cela affecte le citoyen, le citoyen pourra voir le document sur lequel se base le fonctionnaire pour arriver à cette interprétation-là.

M. Lachance: Monsieur le président, . . .

Le président: Oui, monsieur. Il faudrait laisser M. Lachance terminer son point. Je donnerai la parole ensuite à M. Robinson. Monsieur Lachance.

M. Lachance: Je sais qu'on se taille des tranches de rôti de pattes de mouches dans le sens de la longueur, mais puisque vous parlez de voir des manuels dont se servent les fonctionnaires pour administrer la loi, et qu'on parle ici dans l'article de la description du manuel pour les fins de la publication du bulletin, n'y a-t-il pas un danger qu'éventuellement les manuels soient édulcorés et que l'on se serve de plus en plus de bulletins d'interprétation comme, par exemple, ceux que le ministère du Revenu national émet régulièrement suite à des décisions de la Commission d'appel de l'impôt? N'y a-t-il pas danger que l'on se serve de plus en plus de directives ministérielles ou autres et que les manuels ne deviennent plus finalement que des enveloppes pratiquement vides, qui ne seraient que des lignes directrices générales sur la façon dont le ministère fonctionne, et qu'à toutes fins utiles les informations pertinentes sur l'administration d'un ministère glissent graduellement vers d'autres techniques que les manuels qui sont présentement utilisés? Puisque c'est de la description de manuels dont on parle, puisque vous avez vous-même souligné que la Loi à l'accès à l'information permettra éventuellement de demander à avoir accès à tous ces éléments que M. Robinson souligne dans son amendement, pourquoi ne pas décrire l'ensemble de ces lignes directrices dans leurs différentes

[Translation]

Mr. Lachance: I would like someone to give me as precise a description as possible of what a manual consists of, as opposed to guidelines.

Mr. Fox: This is exactly what the paragraph I referred to was intended to do. It is a new paragraph that did not exist in the previous legislation and it was included to answer the following argument. Often, Canadians who are affected by legislation implemented by government employees do not have access to the manuals that these government employees use to interpret the regulations that affect the public. We want people to have access to the same kinds of manuals containing directives and interpretation bulletins available to the government employee who implements the Unemployment Insurance Act, for example.

It is our clear intention to ensure that the manual used by a government employee in an unemployment office in Montreal, for example, or in an office of the Department of National Revenue or Transport Canada, is made available to any Canadian who wants to consult it. We are not trying to complete these manuals. The idea is that if a government employee is using a manual to interpret legislation that affects a member of the public, that person will have access to the document on which the government employee is basing his interpretation.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, . . .

The Chairman: Yes. Mr. Lachance must be allowed to finish his point. Then it will be Mr. Robinson's turn. Mr. Lachance.

Mr. Lachance: We may be making a mountain out of a mole hill here, but since we are dealing with manuals that government employees use to implement legislation and since the section refers to a description of the manual for the purposes of publishing a bulletin, are we not running the risk that these manuals will eventually be sugar coated and that more and more use will be made of interpretation bulletins like the ones the Department of National Revenue regularly publishes following decisions of the Tax Review Board. Is there not a danger that more and more use will be made of departmental or other directives and that manuals will be like empty envelopes containing nothing but general guidelines on the workings of the department? Would relevant information on the administration of a department not be gradually shifted to documents other than the manuals now being used? We are talking about the description of manuals, since you, yourself, have pointed out that the Access to Information Act will eventually make it possible to request access to all of the documents that Mr. Robinson mentioned in his amendment. Why not describe the different types of guidelines that government employees use to implement an act or administer a program in a given department? If one of these documents cannot be released, it will come under subamendment (3).

[Texte]

formes qui servent aux fonctionnaires à administrer une loi ou à administrer un programme dans un ministère donné? Éventuellement, si un de ces documents ne peut pas être rendu public, bien qu'il tombe alors sous la coupe du sous-amendement 3.

M. Fox: Alors, je reviens un peu au but de l'article pour commencer. Le but de l'article est de répondre à cet argument qu'il y a un droit administratif secret qui échappe au citoyen, dont le citoyen n'a pas connaissance. Alors, l'idée évidemment, c'est de dire que dans une société comme la nôtre, on ne peut pas opérer dans un système kafkaïen où le citoyen est affecté par des interprétations ou des directives administratives dont il n'a pas connaissance et qu'il ne peut pas, à ce moment-là, mettre en cause. Alors, c'était le but premier, le but essentiel de cette disposition-là que je crois être, personnellement, un progrès considérable, parce que c'est la première fois qu'on mettra les manuels de la Fonction publique également à la disposition du public.

La disposition 5, évidemment, ne vise que la description des manuels. J'aurais beaucoup de difficulté à voir comment, dans cette description de manuels qui comprend tous les ministères, on pourrait décrire en même temps, à l'intérieur de cela, dans cet article-ci, tout ce que M. Robinson voudrait qu'on y décrive. Je pense que ce qui est important, dans cet article 5, c'est de laisser savoir aux citoyens que le ministère des Transports a tels livres, par exemple, qui sont des manuels qui renferment les directives des *Policy Statement*, et tout ça, et qui donnent l'indication que ce manuel-là existe. C'est le but de cet article-là de montrer que ce manuel existe afin qu'il puisse aller le consulter par la suite.

• 1050

L'autre argument que vous soulevez au sujet, peut-être, d'un système parallèle, informel, d'administration, c'est un danger à chaque fois qu'on présente un projet de loi d'accès à l'information. C'est probablement clair qu'il y a certaines habitudes qui vont changer, qu'il y a certains conseils qui vont se donner de façon verbale, plutôt que de façon écrite. Je pense que c'est la nature humaine. Il n'y a aucun texte de loi qui peut arriver à faire quoi que ce soit là-dessus, sur cet aspect-là.

Moi, j'ai l'impression que cet aspect-là peut se produire par exemple au niveau sénior des gouvernements. En tout cas, je ne vois pas conceptuellement comment on pourrait administrer le pays d'une façon égale, à travers des interprétations qui sont semblables à travers le pays, à moins que ces directives-là ne soient par écrit. Dans le fond, je pense que c'est de ça dont on parle. Quand on regarde l'article 69, ou l'amendement à l'article 69 que j'ai déposé aujourd'hui, on voit que c'est indiqué clairement qu'on est obligé:

69.(1) Chacun des responsables d'une institution fédérale est tenu, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, de fournir, au siège de l'institution et dans les autres bureaux de l'institution où il est possible sans problèmes sérieux de le faire, des installations de consultation par le public des manuels dont se servent les fonctionnaires...

[Traduction]

Mr. Fox: I would like to go back to the purpose of the section. The purpose of the section is to answer the argument that there is secret administrative authority that the average citizen is not aware of. The idea is to say that in a society like ours, we cannot operate under a sort of Kafkaesque system where a person is affected by interpretations or administrative directives that he is not even aware of and that he can therefore not question. That was the main purpose of the provision and I personally feel that it is very progressive because it will be the first time that public service manuals are made available to the public.

Clause 5 only deals with the description of manuals. I fail to see how a description of all manuals used by government departments could include everything that Mr. Robinson has suggested. The important thing, under section 5, is to let people know that the Department of Transport, for example, has manuals that include directives, policy statements, etc., and that such manuals do exist. The purpose of the section is to show that these manuals exist so that people can ask to see them.

You also pointed out that a parallel system may develop, but this is a risk we run every time we introduce access to information legislation. It is likely clear that some habits will change and that certain types of advice will be given verbally instead of in written form. That is human nature. No legislation will prevent it.

I feel this may happen at the senior levels of government. In any case, I do not see how we can run the country according to some sort of standard, using interpretations that would be more or less the same across the country, unless we have written directives. I think that that is basically what we are talking about. The amendment to Clause 69, which I tabled today is quite clear on this:

69.(1) The head of every government institution shall, within two years after this section comes into force, provide facilities at the headquarters of the institution and at such offices of the institution as are reasonably practical where the public may inspect any manual used by employees...

[Text]

Alors, je pense qu'on rejoint vraiment l'idée du Barreau canadien et l'idée des députés qui ont soulevé la question ici. Cela veut dire que le manuel qui est à la disposition du fonctionnaire sera accessible au public.

Le président: Monsieur Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman. I want to say generally, Mr. Chairman, that I do not agree with intensive debate on all these amendments that are being proposed. I can understand the difficulties for members and the need to raise objections to the bill. We all have concerns about various provisions of the bill, in some cases strong objections to them, but I would hope that once we record our objections on the amendment that is proposed that there would be no need for this intensive debate. I say, Mr. Minister, with no malice, that you are not helping anything by giving lengthy responses to relatively simple questions.

But let me say generally, with respect to this amendment, that this amendment, in my view, is totally ill-conceived. The word in the statute is "manuals", which is a generic word referring to physical objects. What the amendment proposes to do is to import into the clause words of a different kind and character, they are not words referring to a physical, objective object, they are words of a subjective kind—"guidelines" is not a physical document, that is a subjective term. So what we would be doing, if we were to adopt this amendment, would be mixing apples and oranges, we would be mixing manuals and guidelines, which are not the same thing. A manual is a physical document of a defined and known kind. In fact, this amendment would limit the application of the clause, because you would then have to look and determine whether this is a manual, whether it is a guideline, whether it is a directive, whether it is an interpretative bulletin, and if there were something that was not called one of those items, it would probably be excluded, because the more words you use to describe, the more you exclude that which is not described.

I am opposed to the amendment, I think it is ill-conceived, but more importantly, I do not think there is any need to debate it at length. It is on the record, let us get to the question.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I must say that I am inclined to agree with Mr. Crosby in this sense. I just want to say that this is one of the clauses that goes beyond Bill C-15, there was not a clause of this nature in Bill C-15. I would like, if we could, to let Clause 5.(1) (c) stand, bearing in mind that we are going to be reviewing this in a matter of a few years, and just see whether the dodging, which Mr. Lachance referred to, has taken place in the business of access to information. Perhaps we can deal with it in that way.

Mr. Stollery: I am going to take the advice of Mr. Crosby and not say anything.

• 1055

Le président: Alors, ceux qui sont en faveur de cet amendement... Oui?

[Translation]

I think that this responds to the concerns of the Canadian Bar and the members who raised the point. It means that the manual used by the public servant will be available to the public.

The Chairman: Mr. Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président. Je ne suis pas d'accord, monsieur le président, pour qu'on consacre tant de temps à ces amendements. Je comprends la nécessité de contester certaines dispositions du bill. Il y a des dispositions qui nous déplaisent et que nous contestons et chacun devrait avoir le droit de se prononcer. Mais une fois qu'on s'est prononcé sur l'amendement, il n'est plus nécessaire de poursuivre le débat. Il est parfaitement inutile, monsieur le ministre, de donner de très longues réponses à des questions relativement simples.

Je crois personnellement que l'amendement en question est très mal conçu. Dans la loi, on emploie le mot «manuels». Il s'agit d'un terme générique qui désigne quelque chose de tangible. L'amendement de M. Robinson vise à introduire des termes plutôt abstraits. Le terme «lignes directrices» ne désigne rien de concret. C'est un terme abstrait. Adopter cet amendement, ce serait confondre des choses qui n'ont rien de semblable. Ce serait assimiler les manuels et les lignes directrices, qui ne sont pas du tout pareils. Le terme «manuels» désigne un certain type de documents. En fait, l'amendement limiterait la portée de l'article, car il faudrait déterminer s'il s'agit d'un manuel, d'une ligne directrice, d'une directive, ou d'un bulletin d'interprétation. S'il existait un document qui ne relevait d'aucune de ces catégories, il serait probablement exclu. Plus on est précis, plus on exclut ce qui ne rentre pas dans la désignation.

Je m'oppose à l'amendement, que je trouve mal conçu. D'ailleurs, il n'était pas nécessaire d'y consacrer tant de temps. Passons aux questions.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je suis plutôt d'accord avec M. Crosby. Il s'agit, en l'occurrence, de l'un des articles du bill qui dépasse le bill C-15, car il n'y avait pas d'article semblable dans celui-ci. Je voudrais, si possible, réserver l'alinéa 5.(1) c), étant donné que nous allons devoir réexaminer la situation d'ici quelques années pour voir si les craintes exprimées par M. Lachance s'avéreront justifiées. Ce serait peut-être une solution.

M. Stollery: Je vais suivre le conseil de M. Crosby et m'abstenir de me prononcer.

The Chairman: Those in favour of the amendment... yes?

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, a question to the minister. The minister stated that the manuals, of course, include directives and guidelines. Is the minister now saying that the description of all manuals will in fact be a description which includes the items which I have referred to in my amendment? The policy statements . . .

Mr. Fox: No, I am not saying that.

Mr. Robinson (Burnaby): Because the minister did say that manuals includes directives and guidelines.

Mr. Fox: What I said is that the manuals that are used by officials are the manuals that will be made available in the reading rooms to the public, so the public has access to the same manual that is being used by an official coming to a decision affecting that individual's rights.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous avons maintenant l'amendement de la Clause 5.(4) of Schedule I. Everybody has it in front of him.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 5 of Schedule I be amended by striking out lines 40 to 46 inclusive on page 5 and substituting the following therefor:

(4) The designated Minister shall cause the publication referred to in sub-section (1), the manuals, policy statements, guidelines, directives and interpretation bulletins referred to in subsection (1) (c), and the bulletin referred to in sub-section (2) to be made available throughout Canada, and such other locations as the Governor-in-Council may, by order, designate, in conformity with the principle that every person is entitled to reasonable access thereto.

The Chairman: Some comments on that amendment, Mr. Robinson, and after that I will put the question.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I think the minister has gone some way to meet the purpose of this amendment with the amendment which he tabled today to Clause 69 requiring manuals to be made available in various institutions. However, I do believe that the wording that I have proposed would be more in conformity with the principle of access requiring that every person be entitled to reasonable access, not only to the manuals, but also to the policy statements, guidelines, directives and interpretation bulletins. For that reason, I am proposing that this amendment be adopted.

Mr. Fox: I believe that Clause 69 really meets the problem in a reasonable way.

L'amendement est rejeté.

Le président: Alors, maintenant est-ce que . . . Vu que nous avons adopté tous les amendements . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I do have one question with respect to subclause (4). Access under this bill is to be extended, under Clause 4, to Canadian citizens, permanent residents and others that the minister may choose to designate. It is not extended to residents of Canada. This particular subclause of Clause 5 requires that the publication

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai une question à poser au ministre. Selon lui les manuels comprennent directives et orientations. Prétend-il à présent que la désignation de tous les manuels coïncident avec ce sur quoi porte mon amendement? Les énoncés de politique . . .

M. Fox: Non, je n'ai rien dit de pareil.

M. Robinson (Burnaby): Car le ministre a déclaré que les manuels comprenaient directives et orientations.

M. Fox: J'ai dit que les manuels utilisés par les fonctionnaires sont ceux que le grand public pourra se procurer dans les salles de lecture. Ainsi il pourra consulter précisément les manuels sur lesquels se fondent les fonctionnaires pour prendre des décisions se répercutant sur ces droits.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Amendment negated.

The Chairman: We now have an amendment to . . . L'article 5.(4) de l'annexe I. Tout le monde l'a reçu.

M. Robinson (Burnaby): Voilà pourquoi je propose que l'article 5 de l'annexe I soit modifié par substitution, aux lignes 40 à 46, page 7, de ce qui suit:

(4) Le ministre désigné est responsable de la diffusion du répertoire visé au paragraphe (1) des manuels, énoncés de politiques, orientations, directives et bulletins d'interprétation visés au paragraphe (1) (c) et du bulletin visé au paragraphe (2) dans tout le Canada et partout ailleurs où, le gouverneur en conseil, en aura décrété, conformément au principe selon lequel toute personne a le droit d'en prendre normalement connaissance.

Le président: Avez-vous des observations sur cette question, monsieur Robinson, ensuite nous entendrons la question.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre s'est en quelque sorte conformé à l'objectif du présent amendement en en proposant un autre aujourd'hui à l'article 69 stipulant que les manuels doivent être disponibles dans les diverses institutions. Toutefois, il me semble que le libellé que j'ai proposé est plus conforme aux principes d'accès raisonnables pour tous, pas seulement aux manuels mais aussi aux énoncés de politiques, aux orientations, directives et bulletins d'interprétation. Je propose donc que le présent amendement soit adopté.

M. Fox: A mon avis, l'article 69 fournit une solution raisonnable au problème.

Amendment negated.

The Chairman: Now . . . since we have adopted all the amendments . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai une question à poser concernant le paragraphe (4). L'article 4 prévoit en effet que le ministre pourra décider d'appliquer la notion d'accès aux citoyens canadiens ainsi qu'aux résidents permanents et à d'autres catégories mais non pas aux résidents du Canada. Le paragraphe (4) de l'article 5 vise à la publica-

[Text]

and the bulletin be made available in Canada and I would suggest, unless my interpretation is wrong, that there should be some discretion in that clause permitting the minister or requiring the minister to make the bulletin and the publication available in other locations to facilitate access: for example; outside Canada on military bases where there are large numbers of Canadians who do have access under the provisions of this bill. I wonder whether the minister would be agreeable to an amendment somewhat along the lines of including the following: «a designated minister shall cause a publication referred to in subsection (1), and the bulletin referred to in subsection (2), to be made available throughout Canada and in such other locations as may facilitate access under Section 4 of this Act, as the Governor in Council may designate, in conformity with the principle that every person is entitled to access.»

Mrs. Hervieux-Payette: On a point of order, again. Are you just asking him for an interpretation or are you suggesting an amendment to this Clause 5.(4)?

Mr. Robinson (Burnaby): Well, first of all, I am interested in the response to this interpretation.

Mr. Fox: Fine. Well, the short answer is that under Clause 5.(4), the minister is required to do this in Canada. There is nothing prohibiting the minister from doing so out side of Canada and by adding the Governor in Council, you are not adding anything to the clause because the Governor in Council can already do that without that being specifically included in the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): Will the minister make the publications and the bulletins available in locations outside of Canada, where this will facilitate access to the information covered by the bill.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

Schedule I Clause 5, as amended, agreed to.

On Schedule I Clause 6—*Request for access to record*

• 1100

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just a question on Clause 6. I have no amendment on it, but is the minister contemplating a specific form of application or is there to be just a general statement in writing? The staff of the Library of Parliament has raised the question with respect to Clause 74 and Clause 68 and an ambiguity there.

Mr. Fox: Our intention really is to make a form available to facilitate, but not to be required. Obviously, the form would indicate the type of information that would facilitate the search for the record, under the act. But we would not return a request because it had not been filed on a given form, although a request may be returned for greater information, in order to facilitate the search.

[Translation]

tion du répertoire et du bulletin au Canada. Mon interprétation est peut-être erronée mais cet article devrait donner au ministre certains pouvoirs discrétionnaires ou le forcer à diffuser les deux documents à l'étranger afin qu'on puisse en prendre connaissance. Je songe aux bases militaires où sont stationnés bon nombre de Canadiens qui devraient pouvoir les consulter en vertu du projet de loi. Le ministre accepterait-il un amendement comme suit ou qui comprendrait le suivant: «Le ministre désigné est responsable de la diffusion du répertoire visé au paragraphe (1) et du bulletin visé au paragraphe (2) partout au Canada et ailleurs pour en faciliter la communication en vertu de l'article 4 de la présente loi comme le décidera le gouverneur en conseil, conformément au principe selon lequel toute personne a le droit d'en prendre normalement connaissance.»

M^{me} Hervieux-Payette: Un rappel au Règlement. Réclamez-vous une interprétation ou proposez-vous un amendement à l'article 5.(4)?

M. Robinson (Burnaby): Tout d'abord, c'est la réponse à mon interprétation qui m'intéresse.

M. Fox: Bien. En bref, en vertu de l'article 5.(4) le ministre est censé en assurer la diffusion au Canada. Rien ne l'empêche de faire pareil à l'étranger; il ne sert à rien de faire figurer à cet article le gouverneur en conseil qui peut déjà s'en charger sans que le projet de loi le stipule.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre va-t-il veiller à ce que les répertoires et bulletins soient diffusés en dehors du Canada de manière à ce que partout, tous les citoyens aient le droit d'en prendre normalement connaissance.

M. Fox: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

L'article 5 de l'annexe I, tel que modifié est adopté.

Article 6, annexe I, Demandes de communication

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai une question à propos de l'article 6. Je n'ai pas d'amendement à proposer, mais j'aimerais savoir si le ministre songe à un formulaire de demande bien précis ou simplement à une déclaration générale par écrit? Les employés de la Bibliothèque du Parlement se sont posé cette question pour les articles 74 et 68 et y ont décelé une ambiguïté.

M. Fox: Nous avons l'intention de proposer un formulaire pour faciliter les choses, mais ce ne sera pas obligatoire. On y ferait figurer les renseignements qui permettraient de retracer le dossier, tel que prévu par la loi. Toutefois, les demandes de communication ne seront pas renvoyées au cas où un formulaire officiel n'aurait pas été rempli mais, pour faciliter les recherches, on pourrait renvoyer la demande pour obtenir un supplément d'information.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): And where would these forms be made available?

Mr. Fox: We would hope to make them available in post offices and public places.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Schedule I Clause 6 agreed to.

On Clause 7—Notice where access requested

The Chairman: I have an amendment from Mr. Robinson on Clause 7, which everybody has in front of him.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 7 of Schedule I be amended by striking out lines 8 to 11 on page 6 and substituting the following:

(1) Where access to a record is requested under this Act, the head of the government institution to which the request is made, shall promptly and, subject to sections 8, 9 and 11, in any event within 30.

The Chairman: Some comments on that, Mr. Robinson, if you want.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, this first amendment to Clause 7 is just a fairly minor change, but it casts an onus on the head of the government institution to respond promptly, as was suggested by several witnesses and, in any event, within 30 days. It just adds that additional element of responding expeditiously. I think if we are going to facilitate access, that would be a worthwhile addition.

That is the only change, the addition of the requirement of promptness.

The Chairman: Some comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: You know, basically Mr. Robinson is not disagreeing with the policy; he is adding a few words to it. I have never seen this type of language in an act. It is not inconceivable or impossible, but I really do not think it adds anything to the act. I somehow prefer the drafting that was done by the Department of Justice to that done by Mr. Robinson, in this case.

Amendment negatived.

The Chairman: We have another amendment on that clause.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 7 of Schedule I be amended by adding immediately after line 19 on page 6 the following:

(c) The request under sub-section (1) shall be deemed to have been received three days after the date it is post-marked, unless the head of the government institution gives written notice to the person who made the request of a later date of receipt.

The Chairman: Any comments or questions?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, again the purpose of this amendment is to address a weakness within the section as it now stands. There is no time at which the 30-day clock starts, in fact. And this is making a suggestion which I would

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Où pourrait-on se procurer de tels formulaires?

M. Fox: Dans les bureaux de poste et les endroits publics.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

L'article 6, annexe 1 est adopté.

Passons à l'article 7—Notification

Le président: Nous avons tous reçu l'amendement proposé par M. Robinson à l'article 7.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'article 7 de la l'annexe 1 soit modifié par substitution, aux lignes 8 à 11, page 7, de ce qui suit:

(1) Le responsable de l'Institution fédérale à qui est faite une demande de communication de documents est tenu, dans les 30 jours suivant sa réception, sous réserve des article 8, 9 et 11 d'en aviser promptement...

Le président: Si vous avez des observations, monsieur Robinson, allez-y.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ce premier amendement à l'article 7 n'apporte qu'une modification relativement mineure, mais oblige le responsable de l'Institution fédérale à faire diligence et à en aviser la personne dans les 30 jours, comme l'ont proposé plusieurs témoins. Cela va donc accélérer les choses. Si cela a pour conséquence de faciliter la communication, ce sera utile.

C'est la seule modification que j'ai à apporter, c'est-à-dire l'obligation pour le ministre de faire diligence.

Le président: Des observations, monsieur le ministre?

M. Fox: Vous savez qu'au fond M. Robinson ne s'oppose pas à la politique, il se contente de quelques ajouts à l'article. Je n'ai jamais vu ce genre de libellé dans une loi. Ce n'est pas inconcevable ou impossible, mais vraiment je ne vois pas ce que cela ajoute. Dans ce cas-ci je préfère le libellé du ministère de la Justice à celui de M. Robinson.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous avons un autre amendement à cet article.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'article 7 de l'annexe 1 soit modifié par l'insertion, après la ligne 19, page 6, de ce qui suit:

c) La demande visée au paragraphe (1) sera considérée reçue trois jours après la date figurant au cachet de la poste à moins que le responsable de l'institution fédérale avise la personne et en fait la demande qu'elle a été reçue plus tard.

Le président: Avez-vous des observations ou des questions?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, encore une fois, l'amendement vise à corriger une lacune présentée par cet article, dans sa formulation actuelle. On n'a pas prévu à partir de quand, exactement, commencent les 30 jours. J'espère que

[Text]

hope the members of the committee could see as a reasonable suggestion. What I am suggesting here is that we add the following, that the request to the government institution "shall be deemed to have been received three days after the date it is postmarked," and if for some reason the head of the government institution receives it later than that, then they would be required to give written notice to the applicant, stating the later date. In other words, that way the applicant would know when the 30 days which are provided under Clause 7 would in fact start. This was a point that was made by a number of groups, including ACCESS and the Canadian Bar Association. As the clause is now worded, there is no way of knowing when this 30-day period starts and I have attempted to come up with an alternative which I believe is workable.

• 1105

Mr. Fox: Mr. Chairman, I think the only practical way of administering the legislation is to have the delays start running on the day of actual receipt by the government institution processing the request. It is nice to introduce a figment of the imagination that a letter put into the hands of the post office is going to be delivered to the government institution within three days, but we all know that is not the case. I would think the only practical way of handling it is to take the actual receipt by the government institution processing the request.

What Mr. Robinson is also suggesting is an additional piece of paper being sent out by the government. I really do not think we need a proliferation of pieces of paper going across the country at this stage.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, j'ai l'intention d'appuyer l'amendement de M. Robinson. Je pense que le problème que vient de soulever le ministre se résout de lui-même, puisque c'est une *deemed disposition*, mais que par ailleurs le gouvernement, s'il juge qu'il a reçu l'application 10, 15 ou 20 jours après à cause de délais postaux, peut à ce moment-là envoyer un avis disant que le délai commence à un certain moment.

Donc, il y a cette flexibilité introduite dans l'amendement de M. Robinson et, pour cette raison, je vais l'appuyer.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, I would say very briefly that this is again the kind of amendment that would cause more difficulty than it can resolve because, as the minister says, it adds another requirement and one that is not clearly established in every case. For one thing, letters can be mailed without postmarks. Those who use postage meters apply their own postmark: if you want to send your income tax in a few days late, you just set the meter back and postmark it yourself. So it does not add anything.

But, more importantly, with this and any other provision like this, you cannot protect against fraud. What Mr. Robinson must be presupposing is that some government official is going to receive a document and falsely date it so that it appears that it was received much later than it was. If that is

[Translation]

les membres du Comité jugeront raisonnable ma proposition qui consiste à ajouter que la demande faite à l'Institution fédérale «devra être considérée comme reçue trois jours après la date coïncidant avec le cachet de la poste». Si, pour une raison ou pour une autre le responsable de l'Institution fédérale la reçoit plus tard, il devra en aviser par écrit la personne et lui préciser le report à une date ultérieure. Ainsi, la personne saurait quand le délai de 30 jours prévu à l'article 7 commence. C'est un argument qu'ont fait valoir plusieurs groupes, dont ACCESS et l'Association du Barreau canadien. Étant donné le libellé actuel de l'article, on ignore quand les 30 jours commencent et, à mon avis, ma solution remédie à ce problème.

M. Fox: Monsieur le président, la seule manière pratique d'appliquer la loi c'est de faire en sorte que le délai commence le jour où l'institution fédérale chargée d'étudier la demande la reçoit. C'est bien beau de prétendre qu'une lettre remise à la poste va parvenir à l'institution fédérale dans les trois jours. Nous savons très bien que ce n'est pas vrai. La seule manière de procéder, c'est de partir de la date de réception par l'institution fédérale chargée d'étudier la demande.

M. Robinson demande que le gouvernement envoie un document supplémentaire. Inutile, à mon avis, de multiplier la paperasserie.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I intend to support Mr. Robinson's amendment. I think that the problem raised by the minister will solve by itself since the word "deemed" is used but if the government considers the request has been received with a 10, 15 or 20-day delay because of the Post Office, it can then decide to send a notice to the effect that the delay starts at a certain point.

Mr. Robinson's amendment has an additional flexibility and this is why I will support it.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le président, en bref, voilà encore un amendement qui va nous causer plus de difficultés qu'il ne va en résoudre car, comme le ministre l'a dit, on y introduit une exigence supplémentaire mal définie dans certains cas. Tout d'abord, certaines lettres peuvent ne pas porter de cachet de la poste. Ceux qui utilisent les machines à affranchir appliquent leur propre cachet. Si l'on envoie la déclaration d'impôt avec quelques jours de retard, il suffit de faire revenir en arrière la machine et d'appliquer le cachet soi-même. Cela n'ajoute donc rien.

Mais ce qui est plus important, dans le cas de cette disposition et d'autres analogues, c'est que l'on ne peut éviter des abus. M. Robinson part sans doute du principe que si un fonctionnaire reçoit un document, il va en falsifier la date de manière à ce qu'apparemment il puisse prétendre l'avoir reçu à

[Texte]

what we are trying to protect the public against, then we will not be successful because they will just find some other method of defrauding the applicants. You could go on forever.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am afraid that Mr. Crosby has unfortunately missed the point completely of the amendment. It has nothing to do with fraud on the part of government institutions; it has to do with the right of the applicant to know when the 30-day period starts. It has absolutely nothing to do with fraud. This would, in fact, provide a mechanism whereby the applicant for information would know when the 30-day period starts and there is no such mechanism as it stands now. As I say, it has nothing to do with fraud in government.

Amendment negatived.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, there is another amendment.

The Chairman: You have another one?

Mrs. Hervieux-Payette: There is no (3), Mr. Robinson.

The Chairman: Do you have another amendment, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. I move that Clause 7 of Schedule I be amended by adding, immediately after line 19 on page 6, the following:

(2) One year after the date of proclamation of this Act, the word "thirty" in subsection (1) shall be replaced by the word "twenty", and two years after the date of proclamation of this Act, the word "twenty" shall be replaced by the word "ten."

Mr. Chairman the purpose of this amendment is just to progressively reduce the period within which the government is required to respond to a request for information. After the first year the number of days would be reduced from 30 to 20 and after the second year it would be reduced from 20 to 10 to facilitate, again, access to information at the earliest possible time.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): There is a practical limitation on this. As the act becomes better known, the 30 days may become more critical to the departments. I can see when people begin making applications the government is likely going to need more time. Thirty days is not unreasonable, I think.

The Chairman: Some comments?

Mr. Fox: I agree with Mr. Baker. I think you can have an unrealistic timeframe. The Americans have a 10-day timeframe, but the 10-day timeframe is never respected, basically—or very rarely, according to the information that I have. I think this is more properly the type of thing that the parliamentary committee that is going to be examining the act over its first few years of implementation would want to have a look

[Traduction]

une date ultérieure. Si c'est contre ce genre d'abus que nous essayons de protéger le public, nous n'y arriverons pas car ils trouveront bien d'autres moyens de tromper les personnes ayant présenté une demande. On n'aura jamais fini.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je crains que M. Crosby n'ait absolument pas compris l'amendement. Celui-ci n'a rien à voir avec d'éventuels abus commis par les institutions fédérales, mais plutôt avec le droit de la personne de savoir exactement quand commence la période de 30 jours. L'amendement ne vise pas du tout à éviter des abus, mais à permettre à la personne réclamant des renseignements de savoir quand commencent les 30 jours; or, dans son libellé actuel, l'article ne le prévoit pas.

L'amendement est rejeté.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il y a un autre amendement.

Le président: Vous en avez un autre à proposer?

M^{me} Hervieux-Payette: Monsieur Robinson, l'article ne comporte pas de paragraphe (3).

Le président: Monsieur Robinson, avez-vous un autre amendement?

M. Robinson (Burnaby): Oui. Je propose que l'article 7 de l'Annexe 1 soit modifié par l'insertion, après la ligne 19, page 6, de ce qui suit:

(2) Un an après la date de promulgation de la présente loi on substituera au terme «trente» visé au paragraphe (1) le terme «vingt» qui, à son tour, sera remplacé par le terme «dix», deux ans après la promulgation de la présente loi.

Monsieur le président, le présent amendement a pour objet de réduire progressivement la période au cours de laquelle le gouvernement est censé répondre à une demande de communication de renseignement. Après la première année, on passerait de 30 à 20 jours et, à l'issue de la deuxième, de 20 à 10, pour faciliter l'accès à l'information le plus rapidement possible.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il y a une contrainte sur le plan pratique. A mesure que les citoyens connaîtront mieux la loi, la période de 30 jours pourrait devenir de plus en plus indispensable pour les ministères. Quand les citoyens vont commencer à multiplier leurs demandes, le gouvernement va sans doute avoir besoin de plus de temps. A mon avis, 30 jours est une solution raisonnable.

Le président: Des remarques?

M. Fox: Je suis d'accord avec M. Baker. Parfois, les délais ne tiennent pas compte des réalités. Les Américains prévoient dix jours, mais ce délai n'est jamais respecté ou très rarement d'après ce que j'ai entendu dire. Le comité parlementaire devra étudier ce genre de choses les premières années de l'application de la loi et ensuite présenter des recommandations.

[Text]

at and make recommendations on after they have seen the act in operation.

[Translation]

• 1110

Amendement negatived.

Schedule I Clause 7 agreed to.

Schedule I Clause 8 agreed to.

On Schedule I Clause 9—Extension of time limits

The Chairman: I think the government has some amendments, and Mr. Robinson has an amendment, too. I do not know whether Mr. Baker has some.

Yes, Mr. Stollery.

Mr. Stollery: I move that Clause 9 of Schedule I to Bill C-43 be amended (a) by striking out line 4 on page 7 and substituting the following:

Extension of time limits

9.(1) The head of a government institution

and (b) by adding, immediately after line 28 on page 7, the following:

Notice of extension to Information Commissioner

(2) Where the head of a government institution extends a time limit under subsection (1) for more than thirty days, the head of the institution shall give notice of the extension to the Information Commissioner at the same time as notice is given under subsection (1).

The Chairman: Yes, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I am not opposed to that, in fact, I think it is a reasonable change—an improvement. It goes beyond Bill C-15. I congratulate the minister.

Mr. Kilgour: Could I ask a question of the minister?

The Chairman: Do you want to offer some congratulations too?

Mr. Kilgour: Has the minister considered having the Information Commissioner authorize extensions? Why do you object to that position?

Mr. Fox: Basically, because we feel it is not the role of the Information Commissioner, it changes the role of the Information Commissioner from the general one of ombudsman to one in which he would be intervening and taking administrative decisions. I think, in general, the consensus that has come out of the representations to the committee and out of the general discussions that I have had is that people prefer to see the Information Commissioner remain in that ombudsman role.

Mr. Kilgour: Thank you.

The Chairman: Shall this amendment carry? Are there some questions?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the amendments that I have proposed to Clause 9 would require that rather

L'amendement est rejeté.

L'article 7 de l'annexe 1 est adopté.

L'article 8 de l'annexe 1 est adopté.

Passons à l'article 9 de l'annexe 1 . . . Prorogation du délai.

Le président: Le gouvernement a présenté des amendements et M. Robinson en a un aussi. J'ignore si M. Baker va nous en proposer.

Oui, monsieur Stollery.

M. Stollery: Je propose que l'article 9 de l'annexe 1 du projet de loi C-48 soit modifié par: (a) substitution, à la ligne 4, page 7 de ce qui suit:

Prorogation du délai

«9.(1) le responsable d'une institution fédérale»

(b) insertion, après la ligne 30, page 7, de ce qui suit:

Avis au Commissaire à l'information

«(2) dans les cas où la prorogation de délai visée au paragraphe (1) dépasse 30 jours, le responsable de l'institution fédérale en avise en même temps le Commissaire à l'information et la personne qui a fait la demande».

Le président: Oui, monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne m'y oppose pas; à mon avis c'est une modification raisonnable et même une amélioration, car elle va plus loin que ce qui était prévu dans le Bill C-15. Je félicite le ministre.

M. Kilgour: Pourrais-je poser une question au ministre?

Le président: Voulez-vous, vous aussi, lui adresser vos félicitations?

M. Kilgour: Le ministre a-t-il envisagé d'habiliter le Commissaire à l'information à accorder des prorogations? Pourquoi vous y opposez-vous?

M. Fox: Nous pensons que ce n'est pas son rôle: il est censé protéger les droits des citoyens et non pas intervenir et adopter des décisions de caractère administratif. D'après les témoignages au Comité et les discussions générales que j'ai eues, les gens préfèrent que le Commissaire à l'information demeure le défenseur des droits du citoyen.

M. Kilgour: Merci.

Le président: L'amendement est-il adopté ou y a-t-il des questions?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, les amendements que j'ai présentés à l'article 9 ne visent pas seulement à

[Texte]

than just the head of the government notifying the Information Commissioner at the time that notice is given under proposed subclause (1), would, in fact, put a time limit on that extension. Of course now as it stands it is just a reasonable period—whatever a reasonable period of time may be. Again, a number of witnesses have recommended that there should be some limit on this reasonable time that is referred to in the bill. The amendment that I have proposed would put a 30-day limit on that, and would also require, as is required now, that the Information Commissioner be informed and also that the reasons for the extension be given. I would ask the minister whether he is prepared to consider the possibility of putting at least some time limit on the extension that is permitted under Schedule I Clause 9, because of course as it stands now there is no limit whatsoever.

Mr. Fox: I find it rather difficult to set a definitive period of time within which the head of the institution must give access to the record. Basically, if no notice is given the request is deemed refused and there are appeals to the Information Commissioner and from the Information Commissioner to the court. It is difficult to say, when you may have a request for a whole flood of material. I remember when I was solicitor general and a request came in from the Keable commission, for instance, for all the documents in possession of the RCMP in certain areas. The amount of time required to go through that is rather large, so it is rather difficult to give the undertaking that the answer must be given within a certain period of time. That is why we are trying to build into the clause the type of amendment recommended this morning, ensuring that notice be given to the information commissioner, which always gives the information commissioner the opportunity to ask questions. And there are limits set up in Clause 9.(a)(b). You can go beyond the 30 days, having regard for the circumstances, if the request is for a large number of records, if consultations are necessary to comply with the request, and all that is reviewable by the information commissioner. That is the reason why I thought the additional safeguard of going the information commissioner route would be the appropriate way of handling the problem that has arisen and has been referred to in the committee.

• 1115

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Is there not another reason as well? Clause 31 allows for the information commission to receive and investigate complaints from various people. I think the combination of that clause and the proposal for change which has been tabled by the minister, and advanced by Mr. Stollery, is quite adequate, subject to review later on when we have seen how it operates.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, may I just ask the minister whether it would be his intention that the parliamentary committee reviewing this legislation would have access to this kind of information? I would assume that would be the case. For example, the parliamentary committee would be able to obtain from the information commissioner the statistics as

[Traduction]

exiger du responsable d'une institution fédérale qu'il avise le Commissaire à l'information au moment où l'avis de la demande a été donné en vertu du paragraphe (1), mais aussi à restreindre la prorogation du délai. Dans son libellé actuel, l'article prévoit une période raisonnable, quelle qu'elle soit. Plusieurs témoins ont recommandé de restreindre la dite période figurant au projet de loi. L'amendement que j'ai proposé impose une limite de 30 jours et stipule, comme c'est le cas actuellement, que le Commissaire à l'information en soit avisé et que les raisons de la prorogation soient données. J'aimerais savoir si le ministre serait d'accord pour imposer certaines limites à la prorogation autorisée à l'article 9 de l'annexe 1 car, actuellement, il n'y en a pas.

M. Fox: Il m'est difficile de fixer une période bien précise au cours de laquelle le responsable de l'institution devra autoriser l'accès aux dossiers. Si aucun avis n'est donné, on considérera la demande comme refusée et l'on en appellera au Commissaire à l'information qui, à son tour, s'adressera aux tribunaux. Cela peut se compliquer quant il y a demande de communication de toute une série de renseignements. Je me souviens qu'à l'époque où j'étais solliciteur général, la Commission Keable a réclamé tous les documents que possédait la GRC dans certains domaines. Tout cela prend énormément de temps, il est donc difficile de prendre l'engagement que la réponse doit être donnée dans un délai fixe. Voilà pourquoi nous essayons d'inclure dans cet article le type d'amendement recommandé ce matin, de façon que le commissaire à l'information soit avisé, ce qui lui donne toujours l'occasion de poser des questions. L'alinéa 9.a) b) établit certaines limites. Il est possible d'excéder la période de 30 jours compte tenu de certaines circonstances, si la demande est faite pour un grand nombre de documents, s'il faut faire des consultations pour répondre à cette demande, et le commissaire à l'information peut examiner tout cela. Voilà pourquoi j'ai pensé que pour ces garanties supplémentaires, la façon la plus appropriée était de passer par le commissaire à l'information pour régler les problèmes qui se posent et auxquels on a fait allusion à ce Comité.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): N'y a-t-il pas également une autre raison? L'article 31 permet au commissaire à l'information de recevoir des plaintes de diverses personnes et de faire enquête. À mon avis cet article ajouté à la proposition de changement soumis par le ministre et proposé par M. Stollery serait tout à fait convenable, sujet évidemment à une révision ultérieure lorsqu'on aura vu comment cela fonctionne.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voulais simplement que le ministre me dise si c'est son intention que le comité parlementaire qui réexaminera cette loi ait accès à ce genre d'information? Je présume que oui. Par exemple, le comité parlementaire pourrait obtenir du commissaire à l'information les statistiques sur les prorogations accordées en

[Text]

to the extensions which are applied for under this clause, which departments and the length, that kind of thing.

Mr. Fox: The information commissioner would be doing that annually in the annual report to Parliament. I would expect that she would want to comment on any cases of delays which he or feels to be unreasonable.

An hon. Member: Is that he or she?

Mr. Kilgour: A point of order. Was that a slip where God shall speak?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Which was a slip of the tongue?

Mr. Fox: No consideration has as yet been given to who would be appointed.

An hon. Member: At least by the government. How about the minister?

Mr. Robinson (Burnaby): It would be your intention, Mr. Minister, that the parliamentary committee, if it so desired, could obtain whatever detail it wanted on this kind of . . .

Mr. Fox: Oh, definitely. I think it would be important to the parliamentary committee. If the parliamentary committee were to assess the adequacy of supervision it would have to know, at least statistically, the number of delays and the reasons for the delays as reported on by the information commissioner.

Mr. Stollery: On a point of order, Mr. Chairman, do we have Mr. Robinson moving a subamendment to my amendment?

The Chairman: No.

Mr. Robinson (Burnaby): No, it is an alternative to Clause 9 in fact. Rather than moving it as a subamendment I just . . .

Mr. Stollery: Which amendment are we now on? On my amendment which I have moved?

The Chairman: The amendment by Mr. Stollery.

Amendment agreed to.

The Chairman: Now we have an amendment by Mr. Robinson.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, it is an alternative, and we have passed the other amendment so the amendment by Mr. Robinson becomes redundant. I would suggest that we have disposed of it by disposing of the first amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, had that been the case, I would of course have moved a subamendment, and I will certainly do that.

The Chairman: All right. We will not push that.

Mr. Stollery: I think it is important to get clear this distinction between subamendments and amendments because we are going to run into questions of procedure.

[Translation]

vertu de cet article, les ministères visés, la durée de ces prorogations de délais et ce genre d'information.

M. Fox: Le commissaire à l'information le ferait tous les ans dans son rapport annuel au Parlement. Je m'attends à ce qu'il fasse des commentaires sur les retards qu'il ou qu'elle croit déraisonnables.

Une voix: Est-ce lui ou elle?

M. Kilgour: Un rappel au Règlement. Était-ce un lapsus ou la parole de Dieu?

M. Baker (Nepean-Carleton): Léquel était le lapsus?

M. Fox: Il n'a pas encore été question de qui sera nommé.

Une voix: Du moins de la part du gouvernement. Qu'en est-il du ministre?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, ce serait votre intention que le comité parlementaire pourrait, s'il le désire, obtenir quelques renseignements qu'il désire sur ce genre de . . .

M. Fox: Oh, certainement! A mon avis, il serait important que le comité parlementaire qui désire évaluer s'il y a un contrôle suffisant, connaisse du moins les statistiques sur le nombre de retards et sur les motifs de ces retards tels que rapportés par le commissaire à l'information.

M. Stollery: Monsieur le président, un rappel au Règlement. M. Robinson propose-t-il un sous-amendement à mon amendement?

Le président: Non.

M. Robinson (Burnaby): Non, en fait c'est une autre possibilité pour l'article 9. Plutôt que de proposer un sous-amendement, je vais simplement . . .

M. Stollery: Sur quel amendement sommes-nous? Est-ce sur celui que j'ai proposé?

Le président: L'amendement proposé par M. Stollery.

Amendement adopté.

Le président: Nous avons maintenant l'amendement proposé par M. Robinson.

M. Lachance: Monsieur le président, il s'agit d'une autre possibilité et nous avons adopté l'autre amendement, donc l'amendement de M. Robinson devient redondant. Je prétends que nous avons réglé la question en adaptant le premier amendement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le cas échéant, j'aurais bien sûr proposé un sous-amendement et je le ferai certainement.

Le président: Très bien. Nous n'insisterons pas.

M. Stollery: Je pense qu'il est important d'établir une distinction nette entre sous-amendement et amendement car cela peut causer des problèmes de procédure.

[Texte]

Le président: Si je comprends bien, vos amendements ne sont pas présentés, monsieur Robinson? C'est cela?

Mr. Robinson (Burnaby): No, Mr. Chairman, I would in fact move the proposed amendments to Clause 9.

I move that Clause 9 of Schedule I, be amended (a) by striking out lines 7 and 8 and substituting the following therefor:

Under this Act for a reasonable period of time not exceeding thirty days, if

(b) by striking out line 4 on page 7 and substituting the following:

9. (1) the head of a government institution

(c) by adding immediately after line 28 on page 7, the following:

(2) Where the head of a government institution extends a time limit under sub-section (1) the head of the institution shall give notice of the extension to the Information Commissioner at the same time as notice is given under sub-section (1), and the head of the government institution shall in the notice, under sub-section (1), state the reasons for the extension.

Mr. Chairman, that is the amendment which I propose.

The Chairman: All right.

• 1120

M. Fox: Je n'ai pas de commentaires.

The Chairman: No comments by the minister.

Amendment negated.

Schedule I Clause 9, as amended, agreed to.

On Schedule I Clause 10—Where access is refused

Mr. Stollery: I have an amendment.

Mr. Reid (St. Catharines): I also have an amendment, but it follows Mr. Stollery's.

The Chairman: You had another one?

Mr. Lachance: Something on Clause 9?

The Chairman: No, Clause 9 is all right now; it is Schedule I, Clause 10.

Mr. Lachance: I have a general comment on Clause 10, but I can defer until Mr. Reid has tabled his amendment.

The Chairman: Yes. Mr. Stollery has an amendment.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I move that Schedule I Clause 10 of Bill C-43 be amended by striking out line 36 on page 7 and substituting the following:

which the refusal was based on, where the head of the institution does not indicate whether a record exists, the provi-

[Traduction]

The Chairman: If I am right, you have them submitted in your amendment, Mr. Robinson. Is that so?

M. Robinson (Burnaby): Non, monsieur le président, je propose des amendements à l'article 9.

Je propose que l'on modifie l'article 9 à l'annexe 1 en remplaçant les lignes 7 et 8 par ce qui suit:

... ne dépassant pas 30 jours dans les cas où:

(b) en remplaçant la ligne 4 à la page 7 par ce qui suit:

9.(1) le responsable d'une institution fédérale ...

(c) en ajoutant immédiatement après la ligne 28 à la page 7 ce qui suit:

(2) En cas de prorogation de délai en vertu du paragraphe (1) le responsable d'une institution fédérale en avisera le commissaire à l'information au même moment où l'avis est donné en vertu du paragraphe 1 et en fournissant également les motifs de cette prorogation de délais.

Monsieur le président, voilà l'amendement que je propose.

Le président: Très bien.

Mr. Fox: I have no comment.

Le président: Le ministre n'a pas de commentaires.

L'amendement est rejeté.

L'annexe 1, l'article 9, tel qu'amendé, est adopté.

L'annexe 1, l'article 10—Refus de communication

M. Stollery: J'ai un amendement à proposer.

M. Reid (St. Catharines): J'ai également un amendement, mais il vient après celui de M. Stollery.

Le président: Vous en avez un autre?

M. Lachance: Sur l'article 9?

Le président: Non, l'article 9 est adopté; nous sommes à l'annexe 1, article 10.

M. Lachance: J'ai un commentaire général à faire sur l'article 10, mais je peux attendre jusqu'à ce que M. Reid ait déposé son amendement.

Le président: Oui. M. Stollery a un amendement à proposer.

M. Stollery: Monsieur le président, je propose que le paragraphe 10.(1) de l'annexe 1 du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, à la ligne 41, page 7 de ce qui suit:

Loi sur laquelle se fonde le refus ou, s'il n'est pas fait état de l'existence du document, la disposition sur

[Text]

Mr. Fox: That is a purely technical amendment, Mr. Chairman, and since it is technical I will let my officials explain it.

Mr. S. Skelly: Thank you, Mr. Minister. The intention is to make it very clear that where the existence of a record is not disclosed under Clause 10.(2), but nevertheless the requirements of Clause 10.(1) still stand—in that case it becomes Clause 10.(1) (b), of course, which we are concerned about—where the existence of the record is not admitted nevertheless the basis on which that record would be denied if it did exist must be set out and explained.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, a question.

The Chairman: Yes.

Mr. Kilgour: Is it not presupposed by your amendment, Mr. Skelly, that only the head of a government institution can authorize the destruction of a record? Is somebody going to come along and say that it was destroyed but not by a direction of the head and therefore it was allowed?

Mr. S. Skelly: It is not really a question of destroying; it is more aimed at the situation where revealing whether or not the record even exists is going to compromise the situation. There was some question as to a situation where the government institution revealing the existence of the record would itself in effect create the difficulty that was involved in disclosing the record itself. Take a law enforcement situation as an example; it is perhaps the easiest: where acknowledging that there was or was not a record on a particular individual would be injurious to law enforcement, then the organization involved would still have to indicate that that was the exemption which would be claimed if such a record existed.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: En fait, c'était le point que je voulais soulever tantôt, lorsque j'ai demandé la parole. L'Association canadienne des chefs de police, en particulier, s'est objectée en véhémence à cette disposition qui permettrait, en principe, dépendant de l'interprétation qu'on ferait des mots «disposition précise», à un individu de faire une demande d'information. Évidemment, on suppose que l'information ne serait pas à révéler, mais on pourrait présumer non seulement qu'on indiquerait en vertu de quelle disposition du Code criminel on ne peut pas révéler l'information, mais en vertu de quel article précis du Code criminel.

M. Fox: L'article précis de cette loi, pas du Code criminel.

M. Lachance: Du Code criminel ou la Loi sur les stupéfiants, la Loi sur les aliments et drogues, comme vous voulez. Je donne un exemple.

M. Fox: D'accord.

M. Lachance: Alors, je me demande dans quelle mesure les mots «disposition précise» par opposition à «disposition» pourraient obliger le gouvernement ou l'organisation en question à donner avis, à la personne qui fait la demande d'information, de la loi, ou de la partie précise de la loi, en vertu de laquelle l'information en question n'est pas divulguée, ou même, éven-

[Translation]

M. Fox: Il s'agit d'un amendement purement technique, monsieur le président, et je vais donc demander à mes fonctionnaires de l'expliquer.

M. S. Skelly: Monsieur le ministre. L'amendement vise à préciser que dans les cas où l'on ne fait pas état de l'existence d'un dossier en vertu de l'article 10.(2), mais auquel les dispositions de l'article 10.(1) s'appliquent—et dans ce cas il s'agit de l'article 10.(1) b), bien entendu—la raison sur laquelle le refus serait fondé si le document existait doit être donné et expliqué.

M. Kilgour: J'ai une question à poser, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Kilgour: Votre amendement ne présuppose-t-il pas, monsieur Skelly, que seul le responsable de l'institution fédérale pourrait autoriser la destruction d'un dossier? Quelqu'un pourrait-il prétendre qu'un document a été détruit légalement du fait que la destruction n'a pas été ordonnée par le responsable?

M. S. Skelly: Il ne s'agit vraiment pas de détruire un document: l'amendement vise plutôt la situation où le fait de révéler si oui ou non un dossier existe va être compromettant. L'on avait fait allusion au cas où le fait que l'institution fédérale divulgue l'existence d'un document crée en lui-même le problème qui se rapportait à la divulgation du document. Par exemple dans un cas où le fait d'admettre qu'un particulier avait ou n'avait pas de casier judiciaire serait préjudiciable à l'application de la loi, l'institution en question devrait toujours dire qu'elle invoquait cette exception si un tel casier existait.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: That was the point I wanted to make earlier. The Canadian Association of Chiefs of Police vehemently objected to this provision which, in principle, depending on your interpretation of the words "specific provision", would allow an individual to request information. Of course, the assumption is that the information would not be released, but there is also a suggestion that not only would the provision of the criminal code on which the refusal was based be indicated, but the specific section of the Criminal Code would be indicated as well.

Mr. Fox: The specific section of this act, not the Criminal Code.

Mr. Lachance: Of the Criminal Code, the Narcotic Control Act, the Food and Drug Act, or whatever. I am just giving an example.

Mr. Fox: I see.

Mr. Lachance: I am wondering to what extent the words "specific provision" as compared to "provision" could require the government or the institution in question to inform the person requesting the information which act or which specific part of the act was the basis of the refusal, or even the basis of

[Texte]

tuellement, en vertu de laquelle on refuse de dire si, oui ou non, il y a de l'information dans les banques de données.

• 1125

En d'autres termes, comment répondez-vous aux objections de l'Association canadienne des chefs de police qui, à mon sens, a un certain degré de crédibilité dans le cas présent?

M. Fox: De la façon dont je comprends la disposition, ce que l'on dit, c'est que si l'on refuse, par exemple, de dire si oui ou non un document existe, on devra indiquer quelle disposition précise de la présente loi, évidemment de la Loi sur l'accès à l'information, justifie le refus. Alors, je présume que si c'était en vertu d'enquête criminelle, l'article auquel on référerait serait l'article 16 de cette loi-ci. Les mots «disposition précise» se référerait, par exemple dans le cas d'enquêtes criminelles, à l'article 16.

Je ne vois pas, je ne comprends pas tout à fait leur intervention. Je ne vois pas comment on pourrait être obligés d'aller plus loin que de dire que: «Si tel document existait ou n'existait pas, on refuserait de vous le dire en vertu de l'article 16.(a), parce que vous nous demandez des renseignements préparés par une institution fédérale, à supposer qu'ils existent, au cours d'une enquête visant à détecter, et à prévenir les délits, les crimes, et à faire respecter les lois fédérales ou provinciales.»

Maintenant, notre intention, c'est de forcer le ministre à dire: «Ce que vous demandez, même s'il existait, on ne vous le donnerait pas, parce que ça tombe sous le coup de l'article 16.»

Maintenant, s'il y a une ambiguïté dans le langage, qui pousserait à penser qu'on veuille aller plus loin que cela...

M. Lachance: L'ambiguïté était dans ma tête, monsieur le président. Je suis satisfait de cela.

M. Fox: Vous êtes satisfait de cela?

M. Lachance: Oui.

Amendment agreed to.

The Chairman: Mr. Robinson, you have an amendment to Clause 10.(2).

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 10 of Schedule I be amended by striking out lines 44 to 46 and the following substituted therefor:

(2) Where the information as to whether a record exists is of such a character that the disclosure of such information would itself be entitled to be refused under this Act, the head of a government institution may decline to indicate under sub-section (1) whether such record exists.

My understanding, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman, is that this is in fact the purpose or the intent of the present Clauses 10.(1) and 10.(2); that the only records, the existence of which would not be acknowledged, are those records of which the disclosure would in fact fall under one of the exemptions.

[Traduction]

the refusal to say whether or not the information is contained in data banks.

In other words, could you comment on the objections of the Canadian Association of Chiefs of Police, which, in my opinion, have some credibility in this case?

Mr. Fox: As I understand it, the provision states that where there is a refusal to state whether or not a document exists, the specific section of the act in question, namely, the Access to Information Act, on which the refusal is based must be indicated. I assume, therefore, that if the refusal were based on a criminal investigation, the section mentioned would be Section 16 of the act. In the case of criminal investigations, for example, the words "specific provision" would refer to Section 16.

I do not exactly understand their point. I fail to see how the institution could be forced to do more than merely state that it would refuse, in accordance with Section 16.(a) to tell you whether or not a document existed, because the information requested was prepared by a government institution, assuming it exists, in the course of an investigation pertaining to the detection and prevention of crime and the enforcement of any federal or provincial law.

Our intention is to require the minister to say that even if such a document existed, it would not be released, because it comes under Section 16.

Now, if there is some ambiguity in the wording, which would lead us to think that we want to go farther than that...

Mr. Lachance: The ambiguity was in my own mind, Mr. Chairman. I am satisfied with the answer.

Mr. Fox: You are satisfied?

Mr. Lachance: Yes.

L'amendement est adopté.

Le président: Vous avez un amendement à proposer à l'article 10.(2), monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que le paragraphe 10 de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié par substitution aux lignes 44 à 46, de ce qui suit:

(2) Dans ces cas où le fait de savoir si oui ou non un document existe est de nature telle que la divulgation de ce fait pourrait en lui-même faire l'objet d'un refus en vertu de cette loi, le responsable de l'institution fédérale peut refuser de dire en vertu du paragraphe 1 si le document existe.

Si je comprends bien, monsieur le ministre, c'est en effet le but ou l'intention des articles 10.(1) et 10.(2) actuels; les seuls documents dont on n'admettrait pas l'existence sont ceux dont la divulgation relève d'une des exceptions.

[Text]

Perhaps before going any further I should ask the minister to comment whether or not that is the intent of the legislation; that it would only be under those circumstances, where the disclosure of the existence of the record itself would fall under the exemptions of the bill, that the record should not be disclosed.

Mr. Fox: Generally speaking, that was the intention. I suppose the classic case is someone writing in to the security service of the RCMP to ask whether or not there is a file that exists on him. Obviously, to say yes or to say no is disclosing information in itself. So in that type of case you would want to say that, even if there were one, it would not be discloseable under such and such a section of the act. So that is, in general terms, the general intent of the government in presenting . . . I believe Mr. Baker also had the same . . .

• 1130

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, as the Canadian Bar Association pointed out, and I think they put it well, no government institution should be able to answer any and all requests for access, however routine or prosaic, with an opaque form letter stating that the file would be exempt from disclosure, if it exists, but that it may or may not exist.

If the minister is saying that indeed the intent of the bill is reflected in my proposed amendment, I wonder whether the minister is prepared to consider this amendment, that in fact it is only under circumstances where disclosure of the existence of the record itself would constitute an exemption, and that it should not be disclosed.

Mr. Fox: The new wording just proposed by Mr. Stollery indicates quite clearly that even if the head of a government institution refuses to indicate whether a record exists, he has to state in the notice that is sent out to an individual the specific provision of the act on which the refusal is based. Of course, all of these refusals of this nature are also reviewable by the information commissioner, who has access to all the banks, all the documents, and are also reviewable by the court.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, again the minister is not dealing with the issue that was raised by the Canadian Bar Association. There are two questions here. One is a disclosure of the information itself and the second issue is whether or not the disclosure of the existence of a record would fall under one of the prohibited heads. As I understand it—I see Mr. Skelly nodding—I would assume that is what the intention of the draftspeople would have been, that it was this disclosure itself and only when this disclosure itself would cause harm that . . .

Mr. Fox: No, of course not. You do not know when that disclosure will cause harm. In some cases when you are going to be saying that the record does not exist it will, in fact, not exist; and in some cases it will exist.

Mr. Robinson (Burnaby): I do not understand.

Mr. Fox: I will let Mr. Skelly reply to your question, if you wish.

[Translation]

Avant d'aller plus loin, je devrais peut-être demander au ministre de dire si oui ou non c'est l'intention de la loi; c'est-à-dire qu'un document ne devrait pas être divulgué que dans les cas où la divulgation de l'existence même du document relèverait des exceptions du projet de loi.

M. Fox: En général, c'était là l'intention. Le cas classique serait une personne qui écrirait au service de sécurité de la GRC pour savoir s'il existe un dossier à son sujet. Le simple fait de répondre oui ou non revient bien sûr, à divulguer de l'information. Par conséquent, dans ce cas, la GRC répondra que, même s'il existait un dossier, il serait impossible de le communiquer en vertu de tel ou tel article de la loi. Telle est, dans les grandes lignes, l'intention générale du gouvernement en présentant . . . Je crois que M. Baker avait également le même . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, comme l'a très justement souligné l'Association du Barreau canadien, aucune institution gouvernementale ne devrait pouvoir répondre aux demandes, quelles qu'elle soient, par une lettre imprécise déclarant que le dossier, s'il existait, ne serait pas communicable, mais sans préciser si ce dossier existe réellement.

Si le ministre a bien dit que mon projet d'amendement s'inscrit dans les lignes du projet de loi, je me demande s'il serait disposé à l'étudier, car cet amendement précise que le document ne doit pas être communiqué si l'effet-même de divulguer l'existence du document constitue une exemption.

M. Fox: Le libellé que vient de proposer M. Stollery précise bien que, même si le chef d'une institution gouvernementale refuse d'indiquer si un document existe, il doit préciser dans la lettre envoyée à la personne la disposition de la loi justifiant ce refus. Bien sûr, tout ces refus peuvent faire l'objet d'un appel auprès du Commissaire à l'information, qui a accès à tous les documents, ainsi qu'auprès des tribunaux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, encore une fois, le ministre ne traite pas de la question qu'a soulevée l'Association du Barreau canadien. Nous avons deux questions à régler: la première, c'est la divulgation de l'information. La deuxième est plus complexe, puisqu'il s'agit de déterminer si la divulgation de l'existence d'un document pourrait tomber sous le coup d'une interdiction. Si je comprends bien, et M. Skelly me fait signe que oui, je suppose que telle aurait été l'intention des rédacteurs, qu'il s'agit bien de la divulgation et dans les seuls cas où cette divulgation pourrait nuire que . . .

M. Fox: Non, certainement pas. Vous ne savez pas quand la divulgation pourra nuire. Dans certains cas où il sera déclaré que le document n'existe pas, ce sera vrai; dans d'autres cas, le document existera.

M. Robinson (Burnaby): Je ne comprends pas.

M. Fox: Je vais donner la parole à M. Skelly pour qu'il puisse répondre à votre question si vous désirez.

[Texte]

Mr. S. Skelly: It is a difficult concept to get hold of and I think that is part of our problem. What we are saying is that there are some records . . . Let us go back to my law enforcement example. Someone says, Do you have a record about me in regard to such and such a thing? Now it may be quite important that this individual not know whether you have a record or not. You may have a record; you may not have a record. In either situation there may be a problem in regard to whether or not that individual knows of the existence of that record. So I think we all agree that what we are trying to do is to deal with those two situations so that in either case the government can give an answer which will not be to the advantage of another individual in that he can exploit the legislation to, in a sense, defeat a law enforcement activity.

The difficulty is, I am not sure—and we have only these amendments to look at this morning and we have had a few before this to read as we were going along . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, this amendment is precisely in the terms of the Canadian Bar Association's proposed amendment which has been before the committee for some time.

Mr. S. Skelly: With all due respect, Mr. Chairman, there have been a number of amendments proposed by, I think, something like 30 organizations, and we cannot go through every one, determining the impact that every one is going to have, on the assumption that someone is going to propose it. So I have to look at it now as being placed before us today.

If I could just continue, what I was going to say was that we have to be certain that these words accomplish what we are trying to accomplish, and I am not sure they do at this moment. The difficulty is dealing with the two situations I have described.

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Consistent with what you have said, what is wrong with the wording of Mr. Robinson's proposal? Does it not, for instance, encourage the telling of truth rather than lies by the government?

Mr. Fox: What do you mean? I am not sure what you mean there.

Mr. Kilgour: Well, the head of a government institution may decline to indicate whether such a record exists.

Mr. Fox: He cannot tell a lie. He cannot say that a document does not exist if it exists, but he can decline to say whether a document exists. I think that is a very clear distinction that has to be drawn. This is something that was written up in *MacLean's* magazine, I believe by Ian Anderson, and he was completely incorrect on that. There is no authority given here to a minister to lie about the existence of a document. He cannot state the record does not exist if it exists, but he can refuse to confirm whether the record exists or does not exist.

• 1135

Mr. Kilgour: What is your fundamental objection to Mr. Robinson's proposal?

[Traduction]

M. S. Skelly: C'est une question difficile à comprendre et je crois que c'est là notre problème. En fait, certains documents . . . Revenons-en à l'exemple de la police. Quelqu'un demande s'il existe un dossier à son sujet pour telle et telle affaire. Il peut être très important que cette personne ne sache pas si vous avez un dossier. Vous pouvez en avoir un comme vous ne pouvez pas en avoir. Quoi qu'il en soit, le seul fait, pour cette personne, de savoir s'il existe un dossier peut poser des problèmes. Par conséquent, je crois que nous sommes tous d'accord pour essayer de prévoir ces deux situations afin que le gouvernement puisse donner une réponse qui ne permettra pas au demandeur de profiter de la Loi sur l'accès à l'information pour contourner les activités de la police.

Le problème, j'en suis convaincu, et nous n'avons reçu ces amendements que ce matin et nous en avons eu d'autres auparavant . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Cet amendement reprend précisément celui de l'Association du Barreau canadien dont nous avons reçu les représentants.

M. S. Skelly: Je m'excuse, monsieur le président, mais nous avons reçu beaucoup de projets d'amendement qui nous ont été proposés par une trentaine d'associations; nous ne pouvons les étudier tous et en évaluer les incidences. Pour le moment, je crois que nous devons étudier celui-là qui nous a été présenté aujourd'hui.

Si je peux poursuivre, j'allais dire que nous devons être convaincus que ces amendements vont bien dans le sens que nous voulons; or, je n'en suis pas convaincu. Il est difficile de régler les deux cas que je viens de décrire.

Le président: Monsieur Kilbour.

M. Kilgour: Suite à ce que vous venez de dire, qu'est-ce qui ne va pas dans le libellé proposé par M. Robinson? Cette proposition n'invite-t-elle pas par exemple le gouvernement à dire la vérité?

M. Fox: Qu'entendez-vous par cela?

M. Kilgour: Ma foi, le chef d'une institution gouvernementale peut éviter d'indiquer si un dossier existe.

M. Fox: Il ne peut pas mentir. Si le document existe, il ne peut pas dire qu'il n'existe pas; cependant il peut éviter de dire que le document existe. C'est une précision qu'il faut apporter. C'est ce qu'avait écrit, je crois, Ian Anderson dans le *MacLean's* et c'était complètement faux. Le Ministre n'a aucunement l'autorité de mentir sur l'existence d'un document. Il ne peut pas déclarer qu'un document n'existe pas s'il existe, mais il peut refuser de confirmer l'existence du document.

M. Kilgour: En réalité, pourquoi vous opposez-vous à la proposition de M. Robinson?

[Text]

Mr. Fox: Basically Mr. Robinson is saying that he has the same policy goals as we have, we have used a particular wording, and he is suggesting different wording. To my mind it is a question of drafting at this stage.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate the point that Mr. Skelly made, but perhaps in view of his comments, this particular clause could be stood, or the amendment in any event could be stood to give Mr. Skelly and Mr. Fox's officials an opportunity to examine it because certainly I know that a number of witnesses felt very strongly, in particular the Canadian Bar Association, that there should be this kind of restriction on the . . .

Mr. Fox: I will stand it. I will have a look at the wording.

Amendment allowed to stand.

The Chairman: We now have the amendment of Mr. Reid. It will be on page 8; it is a new subclause. I think it will be Clause 10.(4). Do you have some comments on this amendment? Does everybody have the amendment of Mr. Reid in front of them?

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Yes, it was circulated, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman, I move that Clause 10 of schedule I be amended by adding, immediately after line 6 on page 8, the following:

The head of a government institution shall not authorize the destruction of any records until they have been evaluated for their archival and historical value by the Archivist of the Public Archives of Canada.

What I have done here is extracted part of the public record order of September 1966, and the PCO access directive of September 14, 1978. One of the things that has concerned me has been the regulations under which government records are allowed to be destroyed over time. It seems to me that this would be an appropriate place to put this in the bill in order to ensure that that destruction of records, which goes on on a continuing basis, comes under greater control than it now does.

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I like Mr. Reid's amendment. I wonder if he would be prepared to perhaps alter it to say, "no person shall authorize the destruction of any records", to avoid the problem of having somebody other than a head of a department authorize it. Would you be prepared to accept that?

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I would be prepared to accept it, but it is somewhat redundant because the public records order and whatnot all say that the authority to do that rests in the hands of the head of the department.

Mr. Kilgour: And you are satisfied that nobody can try to get around that regulation?

[Translation]

M. Fox: Essentiellement, M. Robinson me dit qu'il vise les mêmes buts politiques que nous; nous avons utilisé un libellé particulier et il en suggère un différent. Il s'agit d'une question de rédaction.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je comprends l'explication de M. Skelly; c'est pourquoi nous pourrions peut-être réserver cet article, ou au moins l'amendement, afin que les fonctionnaires de M. Skelly et de M. Fox puissent l'étudier car je sais très bien qu'un certain nombre de témoins, notamment l'Association du Barreau canadien, sont convenus qu'il devrait y avoir une certaine limite au . . .

M. Fox: J'accepte le report. J'étudierai le libellé.

L'amendement est réservé.

Le président: Passons maintenant au projet d'amendement de M. Reid. Nous en sommes à la page 8, et il s'agit d'un nouveau paragraphe, le paragraphe 10.(4). Avez-vous des observations à faire sur cet amendement? Est-ce que tout le monde en a une copie?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Oui, monsieur le président, on l'a distribué.

Le président: En effet.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Monsieur le président, je propose que l'article 10 de l'Annexe I soit modifié en y ajoutant immédiatement après la ligne 4 de la page 8, le texte suivant:

Le responsable de l'institution fédérale ne doit pas autoriser la destruction d'un document qui n'a pas été évalué par l'archiviste des Archives publiques du Canada.

Ici, j'ai combiné l'ordonnance de 1966 sur les dossiers de l'État et la directive du Conseil privé du 14 septembre 1978 sur l'accès. Je m'intéresse aux règlements en vertu desquels les dossiers de l'État sont détruits après un certain temps. À mon avis, il serait souhaitable d'insérer dans ce projet de loi une disposition réglementant précisément la destruction des dossiers, qui se fait continuellement.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, j'aime bien le projet d'amendement que présente M. Reid. Je me demande cependant s'il serait disposé à le modifier légèrement en disant: «Personne ne doit autoriser la destruction d'un document . . .» afin d'éviter qu'une personne autre que le responsable d'une institution fédérale puisse l'autoriser. Seriez-vous d'accord avec cela?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Certainement, mais ce serait un peu pléonastique car les ordonnances et les directives sur les dossiers de l'État précisent toutes au chef du ministère que c'est de décider.

M. Kilgour: Et vous êtes bien certain que personne ne peut contourner ces règlements?

[Texte]

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): So far as I have been able to find out, that is correct.

Mr. Kilgour: Okay, then I withdraw the suggestion.

Mr. Fox: I would like to make one or two comments, if I may, Mr. Chairman. One: that this is an access to information bill, and I think the type of suggestion that has been made would be more properly made under the Public Archives Act. The other problem I have is that, when you say—if that is the intent—that no person shall authorize the destruction of any records, records are created every day of the week, in every office of the government, so that would mean there would be no waste paper baskets going out at night anymore. I am not really sure that that is what the committee wishes. I think there is a real problem with this type of amendment in that sense.

The other point is that you are going to want the Dominion Archivist to examine every piece of paper that is produced by the government, and he is going to make the decision, which I think is an almost impossible task. Once again if what you are interested in is the preservation of significant records and documents, the proper place for that is in the new archives act.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I recognize the problem, that the minister has outlined very well, but I also recognize that we have been promised a new archives act for the last 15 years, and I still have not seen it.

Mr. Fox: If this committee wants to take it.

• 1140

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): So what I have tried to do is to say, well, look, there are a lot of records that are produced and there are records that are destroyed, by concentrating it in the hands of the head of department, and perhaps I should have built into the motion—and perhaps we could stand this if we are standing the clause—the appropriate references from the two documents that I referred to before.

The Chairman: All right.

No question? Then: all those in favour of this amendment?

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): No, no. I have asked to have it stood; and then I will bring it back revised to meet the comments that the minister made.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister just indicate whether he has any other specific examples of the kind of circumstances in which there could be a refusal to even disclose the existence of a record, other than the law enforcement example? The law enforcement example has been given, but are there other examples which the minister might be able to give the committee of refusal to disclose even the existence of a record?

Mr. Fox: Well, I suppose there are other examples. I can think of the Department of National Revenue where there are people investigating tax evasion. I can think of a number of

[Traduction]

M. Reid (Kenora-Rainy River): En autant que je le sache, oui.

M. Kilgour: Merci, je retire ma suggestion.

M. Fox: Monsieur le président, j'aimerais faire une ou deux observations. Premièrement, il s'agit d'un projet de loi sur l'accès à l'information; à mon avis, la suggestion qui vient d'être faite se rapporte davantage à la Loi sur les archives publiques. Deuxièmement, quand vous dites qu'aucune personne ne doit autoriser la destruction d'un document, eh bien, des documents il s'en écrit tous les jours de la semaine dans tous les bureaux du gouvernement; à ce moment là, les poubelles, le soir, seraient vides. Je crois que ce genre de projet d'amendement peut vraiment poser des problèmes.

Deuxièmement, vous voudriez que l'archiviste fédéral prenne une décision sur chaque morceau de papier gouvernemental; ma foi, je crois qu'il s'agit d'une tâche presque impossible. Encore une fois, si vous vous intéressez à la conservation de documents et dossiers importants, il vous faut travailler sur la nouvelle Loi sur les archives.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Je comprends bien le problème que vient de décrire le Ministre; cependant, je sais aussi que nous attendons une nouvelle Loi sur les archives depuis 15 ans; on nous la promet depuis 15 ans et je ne l'ai pas encore vue.

M. Fox: Si le Comité veut s'y attaquer.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Alors, ce que j'essayais de faire c'est de dire: «Eh bien, beaucoup de documents sont produits et beaucoup sont détruits, en les concentrant à la tête du ministère, et j'aurais peut-être dû l'ajouter à la motion, nous pourrions peut-être remettre ceci à plus tard si nous reportons l'étude de cette disposition—les éléments appropriés des deux documents auxquels j'ai fait allusion plus tôt.

Le président: Très bien.

D'autres questions? Sinon, tous ceux qui sont en faveur de cet amendement?

M. Reid (Kenora-Rainy River): Non, non. J'ai demandé qu'il soit réservé; je proposerai une version révisée qui tiendra compte des observations du ministre.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous dire s'il a d'autres exemples précis de situations où l'on pourrait refuser de divulguer l'existence même d'un dossier autre que dans le cadre de l'application de la loi? On a déjà donné l'exemple de l'application de la loi, mais le ministre pourrait-il nous en donner d'autres où l'on pourrait refuser de divulguer l'existence même d'un dossier?

M. Fox: Je suppose qu'il y en a d'autres. Je pense au cas du ministère du Revenu national et du service responsable des enquêtes sur les évasions fiscales. Il y a d'autres domaines où

[Text]

areas in which the RCMP people are investigating: fraud, bankruptcies, commercial crime of every nature. But I will let Mr. Skelly go on.

Mr. S. Skelly: Well, one can think of many situations.

For instance, and one has to be, I suppose, a little cynical sometimes, but if someone is trying to determine whether there is going to be a change in the bank rate, one could keep asking: Do you have a document dealing with increasing the bank rate from 19 1/2 to 19 3/4 per cent? And at the same time you could submit a request: Do you have a document dealing with increasing the bank rate from 19 3/4 to 20 per cent? Or whatever.

There are ways in which one can find out answers to questions simply by finding out whether there is a document dealing with that matter. So there are a number of areas, I think, where a person who is very proficient in the use of the legislation can get the answers he needs simply by asking the questions without actually getting the documents.

Amendment allowed to stand.

Schedule I Clause 10 allowed to stand.

On Clause 11—*Fees*

The Chairman: I think Mr. Stollery has—

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, I have an amendment which I want to propose to Clause 11 on behalf of Mr. Baker and in his absence, and I think we are going to have the difficulty again of subamendments versus separated amendments. But the amendment that we will be proposing is not inconsistent with the amendment that I understand Mr. Stollery is proposing, though it probably could be by way of a subamendment. Perhaps you would determine what is the easiest method by which to proceed, Mr. Chairman.

The Chairman: We have a copy of the amendment but I think we will have some problems because—

Mr. Stollery: Can I make the suggestion, Mr. Chairman—

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery: —on the order, that I move my amendment, that we settle that, and then we go on to the other ones. Because otherwise, it is going to get so complicated that we will not be—

Mr. Crosby (Halifax West): Right. I agree with that.

The Chairman: And after that, we could have the amendment of Mr. Robinson, too.

Mr. Stollery: Yes.

The Chairman: Does everybody have in front of him the amendment of Mr. Baker? No? Is it possible for us to have some copies, Mr. Crosby?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate Mr. Stollery's desire to settle the matter but I think that if we settled the matter, then, as Mr. Lachance indicated earlier,

[Translation]

la GRC effectue des enquêtes: les fraudes, les faillites, les crimes industriels de tout genre. Mais je laisse M. Skelly poursuivre.

M. S. Skelly: On peut penser à plusieurs situations.

Soyons un peu cynique, car je pense que l'on doit tous l'être à un moment donné, et prenons le cas d'une personne qui essaie de savoir s'il y aura des fluctuations du taux bancaire. Cette personne pourrait demander: avez-vous des documents qui traitent de l'augmentation du taux bancaire de 19.5 à 19 3/4 p. 100? Avez-vous un document qui traite de l'augmentation du taux bancaire de 19 3/4 à 20 p. 100? Et ainsi de suite.

Il y a des façons d'obtenir des réponses à ces questions simplement en essayant de savoir s'il existe un document sur le sujet. Donc, il y a plusieurs situations où une personne sachant très bien utiliser la loi pourrait obtenir les réponses dont elle a besoin simplement en posant des questions sans même avoir accès au document.

L'amendement est réservé.

Annexe I l'article 10 est réservé.

Article 11—*Frais de communication*

Le président: Je pense que M. Stollery a—

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le président, j'ai ici un amendement à l'article 11 que j'aimerais proposer au nom de M. Baker qui est absent, je crois que nous aurons encore des problèmes pour ce qui est des sous-amendements et des amendements distincts. Mais l'amendement que nous proposons est en rapport, je pense, avec celui de M. Stollery même s'il peut être considéré comme un sous-amendement. Vous pourriez peut-être déterminer la façon la plus facile de procéder, monsieur le président.

Le président: Nous avons une copie de l'amendement, mais je pense que cela nous posera des problèmes, parce que—

M. Stollery: Puis-je faire une suggestion, monsieur le président—

Le président: Allez-y.

M. Stollery: —je pourrais déposer mon amendement, on pourrait en discuter et passer ensuite aux autres. Sinon, la procédure sera tellement compliquée que nous ne pourrions pas—

M. Crosby (Halifax-Ouest): Très bien, je suis d'accord avec cela.

Le président: Et après cela, nous pourrions passer à l'amendement de M. Robinson aussi.

M. Stollery: Très bien.

Le président: Tout le monde a-t-il une copie de l'amendement de M. Baker? Non? Est-il possible d'en avoir des copies, monsieur Crosby.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je comprends le désir de M. Stollery de régler la question, mais je pense qu'en procédant de cette façon, comme M. Lachance l'a

[Texte]

practically speaking, we would be closing out the possibility of a number of the subamendments which I would be proposing. I would suggest that, in this case, they be dealt with as subamendments.

Mr. Stollery: It just seems to me that in that case, Mr. Robinson will have to sort out his line changes to make them subamendments to the amendment; and if he can do that, then we, of course, would deal first with the subamendments before the amendment. But as we do not have them sorted right now, it just seems that we are into a sort of a bind here where we have conflicting line changes without a real order to it.

• 1145

The Chairman: Do you want to put your amendment and after we will go to the amendment of Mr. Crosby?

Mr. Stollery: I do not care, whatever.

Mr. Robinson (Burnaby): I am quite prepared to go with Mr. Stollery and Mr. Crosby and then follow up.

The Chairman: Yes, because if we talk about the subamendment of Mr. Crosby and your subamendment, Mr. Robinson, everybody will be mixed up and we will have problems. I think if each group has a subamendment that we discuss it group by group.

Mr. Stollery: I would rather deal with them—

The Chairman: Yes. Let us go with your amendment, Mr. Stollery.

Mr. Stollery: All right.

I move that Clause 11 of Schedule I to Bill C-43 be amended

(a) by striking out line 9 on page 8 and substituting the following:

“under this Act may be required to pay”

(b) by striking out lines 14 and 15 on page 8 and substituting the following:

“tion of the record; and”

(c) by striking out line 27 on page 8 and substituting the following:

“required to search for or produce”

(d) by striking out lines 2 and 3 on page 9 and substituting the following:

“deposit before the search or production of the record is undertaken or the part”

(e) by striking out line 17 on page 9 of the English version and substituting the following:

“made under this Act may”

Mr. Fox: Let me tell you what this amendment does. It does a number of things. The first part of the amendment “under this Act may be required to pay”, at the moment it says: “under this Act shall pay”. It gives the minister discretion

[Traduction]

dit plus tôt, nous perdons la chance de déposer toute une série de sous-amendements que j'ai l'intention de proposer. Je propose donc que, dans ce cas, on les considère comme des sous-amendements.

M. Stollery: Il me semble que dans ce cas, M. Robinson aura à apporter les changements nécessaires pour en faire des sous-amendements à l'amendement; s'il peut le faire, nous traiterons d'abord les sous-amendements avant de passer à l'amendement. Mais comme ils ne sont pas en ordre, nous devons faire face au problème de changement de ligne sans ordre véritable.

Le président: Voulez-vous déposer votre amendement et nous passerons ensuite à celui de M. Crosby?

M. Stollery: Comme vous voulez.

M. Robinson (Burnaby): Je suis tout disposé à ce que l'on commence par M. Stollery; qu'on passe ensuite à M. Crosby et qu'on se penche ensuite sur le mien.

Le président: Oui, car si nous parlons du sous-amendement de M. Crosby et du vôtre, monsieur Robinson, cela mêlera tout le monde et il y aura des problèmes. Donc, si chaque groupe a un sous-amendement à faire, je propose que nous en discutons groupe par groupe.

M. Stollery: J'aimerais autant qu'on en discute . . .

Le président: Très bien, commençons par votre amendement, monsieur Stollery.

M. Stollery: D'accord.

Je propose que l'article 11 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 6, page 8, de ce qui suit:

«personne qui fait la demande peut être tenue d'acquitter les»;

b) substitution, à la ligne 10, page 8, de ce qui suit:

«recherche ou de préparation du»;

c) substitution, à la ligne 25, page 8, de ce qui suit:

«cher ou préparer le document ou»;

d) substitution, à la ligne 40, page 8, de ce qui suit:

«soient effectuées la recherche ou la»;

e) substitution, à la ligne 17, page 9, de la version anglaise, de ce qui suit:

«made under this Act may»

M. Fox: Laissez-moi vous dire quelle sera l'incidence de cet amendement. Elle est multiple. La première partie de la version anglaise de l'amendement «*under this Act may be required to pay*» veut dire que la personne qui fait la demande

[Text]

where he thought it would be better for equitable reasons or other reasons to waive the fees, or if he came to the conclusion that collecting the fee was more costly to the government than waiving the fees in general, then we could go that way. That is something we will know after the proposed act has been in force for a while.

Mr. Crosby (Halifax West): It makes the whole matter of charging a fee permissive rather than mandatory, so there may never be any fees charged if this amendment is passed.

Mr. Fox: No, no. Under this amendment a person who makes a request may be required to pay.

Mr. Crosby (Halifax West): That is not a waiver.

Mr. Fox: That is a discretion. At the moment it is; "the person shall pay". The minister could not waive that.

Mr. Crosby (Halifax West): But it may eliminate fees entirely because there may never be any requirement—

Mr. Stollery: If it is not very costly then of course it is not worth charging a fee.

Mr. Fox: That is right.

Mr. Crosby (Halifax West): So my point is, the amendment does much more than just establish a waiver of a fee, it indicates a legislative intention not even to charge fees.

Mr. Fox: No, it does not. I do not agree with you at all. What it does is allow the minister to decide to waive the fees if he so wants. It will be a discretion.

Once again, if after the proposed act has been in force for a while we come to the conclusion that 9 out of 10 applicants are individuals and that the over-all cost to the government in processing the fee of \$6 is \$25 to receive the \$6 cheque and to process it through the system, obviously we will want to eliminate the fee. There is a cost to the government of receiving a cheque and processing it.

Mr. Crosby (Halifax West): I do not want to debate the point. I am in favour of the amendment, but this to my mind is a very important amendment, even a vital one.

Mr. Fox: Of course it is.

Mr. Crosby (Halifax West): What you have done, as I understand it, is you have taken the position that you may not even be charging fees under the proposed act. You will have to decide that in time, but at the moment there will be no fees charged.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): No, no, it gives discretion. The problem basically is that if you take a look at the way government operates it may cost the minister much more to set up the necessary bureaucracy to collect the money and cash it than it is to just waive the fee.

[Translation]

devra payer. Cela donne donc au ministre le pouvoir discrétionnaire de ne pas percevoir ces frais lorsqu'il le juge préférable pour des raisons valables ou, s'il venait à la conclusion que la perception de ces frais serait plus coûteuse au gouvernement que de les oublier, nous aurions le droit de le faire. C'est ce que nous découvrirons lorsque le projet de loi aura été appliqué pendant un certain temps.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Donc, le fait d'imposer des frais deviendrait optionnel plutôt qu'obligatoire et il se pourrait que des frais ne soient jamais imposés si l'amendement était adopté.

M. Fox: Non, non. Aux termes de cet amendement, une personne qui fait la demande peut être tenue de payer.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ce n'est pas une dispense.

M. Fox: C'est un pouvoir discrétionnaire. Pour le moment, on dit que cette personne devra payer. Le ministre n'a donc pas le pouvoir de l'en dispenser.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Mais cela pourrait vouloir dire une élimination totale des frais parce que l'on pourrait ne jamais exiger . . .

M. Stollery: Si ce n'est pas une demande trop coûteuse, cela ne vaut pas la peine d'imposer des frais.

M. Fox: C'est exact.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Donc ce que je voulais dire c'est que cet amendement accomplit beaucoup plus que d'établir la dispense des frais, il montre une intention législative de ne pas imposer de frais.

M. Fox: Non, ce n'est pas le cas. Je ne suis pas du tout d'accord avec vous. Il autorise le ministre à dispenser quel qu'un de frais s'il le souhaite. C'est un pouvoir discrétionnaire.

Encore une fois, lorsque le projet de loi aura été en vigueur pendant un certain temps, nous venons à la conclusion que 9 sur 10 demandes proviennent de particuliers et que le coût total pour le gouvernement est de \$6 et qu'il nous coûtera \$25 pour traiter ce chèque dans le système, nous devrions éliminer tout simplement ces frais. Le gouvernement doit payer pour recevoir un chèque et le traiter.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne veux pas discuter de cette question. Je suis en faveur de l'amendement mais à mon avis, c'est un amendement très important et même essentiel.

M. Fox: Bien entendu.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Donc si je comprends bien, vous avez adopté la position de ne pas imposer de frais en vertu du projet de loi. Vous devrez prendre la décision à un moment donné, mais en ce moment, vous n'imposerez pas de frais.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Non, non il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire. Essentiellement, le problème est que si vous examinez la façon dont fonctionne le gouvernement, il peut coûter au ministre beaucoup plus pour établir le système nécessaire pour recueillir cet argent que de simplement dispenser un requérant des frais.

[Texte]

Mr. Fox: But it is a significant amendment, there is no doubt. When I made my opening statement at the first session of this committee I indicated that this was one of the significant amendments we were making. A number of criticisms were made that it would be terribly expensive for people to apply for records under the proposed act, particularly another part of the bill where we were charging for the cost of reviewing access to the record which could have amounted to too many dollars, and so we decided to try to make it financially easier for people to apply under the proposed act.

The Chairman: All right. Mr. Kilgour and then Mr. Lachance.

Mr. Kilgour: If we pass the amendment it will read: "may be required to pay (a) at the time the request is made", and so on, "such application fee". It seems to me that is a bit clumsy, is it not? Are people going to be expected to send in their applications with the fee, or do they send them in and then wait for notice that they require the fee?

• 1150

Mr. Fox: There will be a general fee established by the Governor in Council which will be in the bulletin and the index and all that.

Mr. Kilgour: So they read the index and then do they decide if they have to send in a fee, if they fit in one of the categories?

Mr. Fox: There will be a general application fee. This is the same wording as Mr. Baker had. Mr. Baker had not made up his mind either as to exactly what fee would be charged. In the period of time between the passage of this bill and the time that it becomes implemented we will obviously decide whether or not we want to have an application fee. At the moment we are trying to figure out how much it costs the government to pick up a cheque and process it through the system. Obviously, if it costs 30 bucks to process the cheque through the system we would be better off waiving the fee altogether, not having any fee at all. That is the type of question we are asking ourselves at the moment.

Mr. Kilgour: Are you satisfied that the wording...? It is not very elegant. It seems to me that you may get yourself in a box.

Mr. Fox: You are asking for a lot.

Mr. Kilgour: No, I am not asking for elegant wording, but you may get yourself in a box if we use the wording that you are proposing here, may we not?

Mr. Fox: I am not sure I understand your point that this is something where we will find ourselves in a box.

Mr. Crosby (Halifax West): I do not want to interrupt you, go ahead.

Mr. Kilgour: Right. We pass it today and it will read, "shall pay or may be required to pay at the time the request is made such application fee...". Well, I am a person out there who

[Traduction]

M. Fox: Mais c'est un amendement important, il n'en fait aucun doute. Lorsque j'ai fait ma déclaration préliminaire à la première séance de ce Comité, j'ai dit que c'était là l'un des amendements significatifs que nous avions l'intention de déposer. Un certain nombre de critiques ont été formulées en ce sens qu'il serait terriblement dispendieux pour certaines personnes de demander des documents en vertu du projet de loi, surtout lorsque dans une autre partie du projet de loi, nous percevions les frais d'examen de l'accessibilité aux documents, ce qui gonfle les coûts et nous avons donc décidé d'essayer de faciliter la tâche, financièrement, aux personnes qui demandent des documents aux termes de ce projet de loi.

Le président: Très bien. Monsieur Kilgour et monsieur Lachance.

M. Kilgour: Si nous adoptons l'amendement, il sera libellé ainsi: «devra payer au moment de faire sa demande et ainsi de suite les frais liés à cette demande». Il me semble que c'est un peu lourd, n'est-ce pas? Serait-on obligé d'envoyer le versement avec la demande, ou est-ce qu'on envoie la demande et attend un avis disant qu'il faut acquitter les frais?

M. Fox: Le gouverneur en conseil fixera un frais général qui sera publié dans le bulletin et l'index.

M. Kilgour: La personne qui fait la demande consulte l'index et décide si elle doit envoyer le versement, c'est-à-dire si elle relève d'une des catégories. Est-ce exact?

M. Fox: Il y aura un frais de demande général. Le libellé est le même que celui proposé par M. Baker. M. Baker n'avait pas décidé non plus du montant des frais. Entre le moment où le projet de loi est adopté et le moment où il entre en vigueur, nous allons évidemment décider si oui ou non nous voulons prévoir un frais de demande. En ce moment, nous essayons de calculer combien il coûte au gouvernement pour toucher un chèque. Évidemment, s'il coûte \$30 pour toucher un chèque, il vaudrait mieux laisser tomber tout à fait les frais. C'est le genre de question que nous sommes en train de nous poser en ce moment.

M. Kilgour: Le libellé vous satisfait-il? Il n'est pas très élégant. Il me semble que vous risquez de vous enfermer dans une situation inextricable.

M. Fox: Vous demandez beaucoup.

M. Kilgour: Non, je ne demande pas un libellé élégant, mais vous risquez de vous mettre dans une situation inextricable si l'on adopte le libellé proposé. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Fox: Je ne suis pas certain d'avoir bien compris votre observation concernant une situation inextricable.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne veux pas vous interrompre, allez-y.

M. Kilgour: D'accord. Si nous adoptons l'amendement aujourd'hui, il se lira comme suit: «acquitte ou peut être tenu d'acquitter les droits suivants. Un versement initial accompa-

[Text]

wants to make application. Do I read your schedule and do I see that there is a \$25 fee. Then do I decide that I may have to pay it or I may not? Do I send my cheque when I send my ... ?

Mr. Fox: You will know at the time you make the application. You will go to the post office, you will look up the index, you will look up the person to whom you are supposed to write in the Department of Consumer and Corporate Affairs, for instance, to obtain the information you desire. It will be stated that when you send in your application fee it should be accompanied by a cheque or money order in the amount of \$6.50, assuming we decide to go the fee route.

An hon. Member: Mr. Chairman.

The Chairman: Sorry, I have Mr. Lachance before you.

M. Lachance: Monsieur le président, je vous avoue que j'ai beaucoup de sympathie pour l'amendement de M. Crosby, mais je ne suis pas certain que j'aime la façon dont l'amendement a été rédigé. Non que j'aie des réserves sur l'idée qui le sous-tend, ou sur le principe qui l'anime, mais c'est que l'effet de cette ... Là, j'ai une autre raison pour laquelle j'ai des difficultés. L'effet de cette «permissivité» plutôt que l'obligation sera que le gouvernement devra démontrer que le requérant doit payer un certain montant plutôt que le contraire. Ici, le requérant sait qu'il doit payer \$25, que ce sont les autres frais incidents qui peuvent être éventuellement éliminés, et même que le \$25 peut être remboursé si c'est de l'opinion du gouvernement que cette somme devrait, à tout événement, être remise.

Mais cela va introduire, je pense, un élément d'incertitude, pour le requérant lui-même, de ne pas vraiment savoir à quoi s'en tenir vis-à-vis sa requête pour l'information. Je pense que les gens du ministère de la Justice, ou les gens qui ont rédigé cette loi, devraient revoir la formulation pour éviter, comme le disait M. Kilgour, qu'on s'enferme dans une boîte et qu'on ne sache plus comment à quoi s'en tenir à l'égard des frais fixes pour faire une requête en vertu de la loi.

Je pense que le «mais», dans le cas présent, même si l'objectif est valable, c'est qu'on introduit un élément d'incertitude qui est dangereux dans l'application de la loi. Je suggérerais qu'on revoie cette question.

M. Fox: Si vous me permettez un commentaire, je vois qu'il y a de la confusion. Dans le fond, le but de l'article, c'est de permettre au gouvernement de ne charger rien s'il le veut, s'il arrive à cette conclusion que c'est cela qui est désirable dans l'intérêt des contribuables. C'est clair que la personne qui fait une demande en vertu de cette loi-ci, comme tout personne faisant une demande en vertu d'une autre loi, ne lira pas cette loi-ci. Elle va voir qu'il va être établi très clairement que si on veut faire une demande en vertu de cette loi-ci, c'est \$5 ou c'est \$10 ou c'est zéro, de la même façon que lorsque vous faites une demande en vertu de la loi régissant les passeports, on vous dit que c'est \$12.50, ou je ne me souviens plus quel montant. Vous remplissez votre formule et vous l'envoyez.

[Translation]

gnant la demande ... ». Si je veux faire une demande, est-ce que je dois lire votre annexe et constater qu'il y a un frais de \$25? Dois-je ensuite décider si oui ou non je dois le payer? Est-ce que j'envoie mon chèque quand j'envoie ma ... ?

M. Fox: Vous saurez lorsque vous ferez la demande. Vous irez au Bureau de postes, vous consulterez l'index, vous trouverez le nom de la personne à qui il faut s'adresser dans le ministère de la Consommation et des Corporations, par exemple, pour obtenir les renseignements que vous voulez. Si nous décidons d'avoir des frais de communication, il serait indiqué que vous devriez envoyer un chèque ou un mandat-poste de \$6.50 avec votre demande.

Une voix: Monsieur le président.

Le président: Je m'excuse, M. Lachance a la parole avant vous.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I must admit that I am very sympathetic to Mr. Crosby's amendment, but I am not sure that I like the way it is worded. While I have no reservations about the underlying idea or principle, the effect of this ... which reminds me of another reservation I have about the proposed amendment. If the provision is "permissive" rather than compulsory, the government would have to demonstrate that the applicant is required to pay a certain fee rather than vice-versa. In this case, the applicant knows that he has to pay \$25.00, that the other incidental costs are the ones that may be eliminated, and that even the \$25.00 may be refunded if the government thinks that the information should be released in any case.

However, I think this will introduce some uncertainty for applicants, because they will not know what to expect as regards their application. I think that the officials and the Department of Justice or the people who drafted the act should re-examine the wording to make sure that we do not get ourselves into a box, as Mr. Kilgour said, and find that we have no idea what the fee will be for an application under the act.

While the objective is valid, I think that the word "but" in this case introduces some uncertainty which is dangerous in implementing the act. I would suggest that this matter be re-examined.

Mr. Fox: I would like to make a comment, please. I see that there is some confusion here. The purpose of the clause is to allow the government to charge nothing if it so desires, if it concludes that this is desirable and in the taxpayers' interest. A person who requests information under this act or any other act, will not read this act. He will see that it is specified very clearly that if he wants to make application under this act, the charge is \$5.00, \$10.00 or zero, just as it is provided by law that the fee to obtain a passport is \$12.50. I do not remember the exact amount. You simply fill in your application and send it in.

[Texte]

M. Lachance: Je pense qu'il y a confusion, monsieur le ministre. Je m'excuse, en toute humilité. La loi prévoit \$25.

M. Fox: Non, la loi ne prévoit pas \$25.

M. Lachance: Mais oui, monsieur le ministre. C'est bien indiqué, à l'article . . .

M. Fox: . . . n'excédant pas \$25.

M. Lachance: . . . n'excédant pas \$25. Si vous dites *may require*, cela c'est la disposition générale de l'article 1. Si vous aviez par exemple ajouté un article, un paragraphe 7, disant que le ministre peut, à sa discrétion, supprimer les frais d'application dans certains cas, à ce moment-là, je trouverais qu'il n'y aurait aucun problème. Mais l'article 1 est la disposition générale qui prévoit la mécanique pour un requérant qui veut faire une demande en vertu de la loi et c'est dans la mécanique générale que vous introduisez votre discrétion. Je pense que là, cela introduit une distorsion qui n'est pas souhaitable. J'aurais préféré que vous fassiez, par exemple, une nouvelle sous-section 7 qui aurait prévu que pour l'application de l'article 1, le Ministre peut, dans certains cas, . . .

• 1155

M. Fox: Écoutez, moi je n'y vois pas d'objection. Si vous préférez *shall*, on va laisser le *shall* et le numéro 6 donne la discrétion au Ministre.

The Chairman: First, Mr. Crosby, and then Mr. Robinson.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Minister, with the greatest deference to yourself and the legal talents you have available, I want to support Mr. Kilgour and Mr. Lachance, and I perhaps did not articulate my point when I intervened earlier, but with respect, I do not think you are giving the proper interpretation to this change. You are now making a fee provision which is permissive rather than mandatory. That means the government may at some future point in time after this is enacted introduce a fee system for requests for information. On the other hand, they may not have any fees, it may be free. Okay. What you are suggesting in your presentation is that this is, in a sense, a waiver of a fee. A waiver for fees provision is contained in Clause 11.(6) and that was always there—it was always open to the minister to waive the fee. I do not agree that that would be the process, that you would look and find out what the fee is and then decide whether you have to—

Mr. Fox: I do not want to debate it ad nauseam. That is the advice I have, that it would be preferable that it be "may be required," and if the committee wants "shall," may the committee triumph!

Mr. Crosby (Halifax West): No, we do not want "shall," but we want to understand what it is—

Mr. Fox: We are talking about the same thing. It is a semantic fight and I do not particularly enjoy semantic fights.

Mr. Crosby (Halifax West): It is not a semantic fight at all.

[Traduction]

Mr. Lachance: I think there is some confusion, Mr. Minister. I am sorry, but the act provides for a fee of \$25.00.

Mr. Fox: No, the act does not provide for a fee of \$25.00.

Mr. Lachance: Yes it does, Mr. Minister. It is clearly stated in Clause . . .

Mr. Fox: . . . not exceeding \$25.00.

Mr. Lachance: . . . not exceeding \$25.00. The general provision of Clause 11 (1) is "may require". If you had added a subclause (7) which provided that the minister may, at his discretion waive the application fee in some cases, then I would think that there was no problem. Clause 1 contains the general provision which establishes the mechanism for the applicant who wishes to make an application under the act, and it is in that general provision where you are introducing your discretion. I think it creates an undesirable distortion. For instance, I would have preferred a new subclause (7) which would have provided that under the application of Clause 1, the minister can come out in certain cases . . .

Mr. Fox: Listen, I have no objection. If you prefer "shall" we will leave it and number 6 gives the minister discretion.

Le président: M. Crosby suivi de M. Robinson.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le ministre, avec le plus grand respect pour vous et vos conseillers juridiques, je tiens à appuyer M. Kilgour et M. Lachance. Mon intervention de tout à l'heure n'était peut-être pas tout à fait claire, mais je prétend que vous interprétez mal ce changement. Cette disposition visant les frais est plutôt facultative qu'obligatoire. Ce qui signifie que plus tard après l'adoption de la loi le gouvernement peut introduire un régime de frais pour les demandes d'information. D'autre part, il est possible qu'il ne le fasse pas et que tout soit gratuit. Très bien. Ce que vous suggérez dans votre exposé c'est dans un sens l'abandon des frais de communication. On retrouve cette dispense au paragraphe 6 de l'article 11 et le Ministre a toujours eu cette discrétion. Je ne suis pas d'accord que ce serait là le processus que l'on étudie la situation et que l'on détermine quels sont les frais pour ensuite décider si . . .

M. Fox: Je ne veux pas en débattre indéfiniment. On m'a dit qu'il serait préférable que ce soit «peut-être exigé», mais si le Comité désire que ce soit «doit être» alors le Comité gagne!

M. Crosby (Halifax-Ouest): Non, ce n'est pas ce que nous voulons, mais nous voulons comprendre ce dont . . .

M. Fox: Vous parlez de la même chose. Il s'agit simplement d'une question de sémantique et je n'apprécie pas particulièrement ce genre de question.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ce n'est pas du tout une question de sémantique.

[Text]

Mr. Fox: That is the advice I have from Justice; that it is—

Mr. Kilgour: The law, Mr. Stollery, is semantics and we might as well face it. I have been living with that for a long time.

Mr. Stollery: A citizen, I think, understands perfectly clearly what the amendment does, that it gives the government the opportunity to use some discretion in whether or not they are going to charge a fee.

Mr. Crosby (Halifax West): In all cases or in each individual case?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have been following this argument with some interest, but I frankly think the amendment is a sensible amendment which gives the government the discretion that it needs. As it stands now, and perhaps I am misunderstanding it, there is a requirement in Clause 11 that an applicant shall pay a certain fee. We do not know what that fee is but they have to pay some fee up to \$25. That fee will be established by regulation. That is the way it stands now. The government's amendment is simply stating that perhaps rather than being required to pay a fee at all, it may make more sense not to have to pay any fee and we are simply giving the government that discretion. Instead of forcing them to insist upon a fee of somewhere between one cent and \$25, we are saying, well, you may not want to charge any fee at all, and that is the effect of this amendment. Is that not the only effect of the amendment?

An hon. Member: For all cases?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, for all cases. It is exactly as it stands now. At the present time, paragraph (a) is for all cases:

... at the time the request is made, such application fee ... as may be prescribed by regulation.

There is no change to paragraph (a). The only change that is being made is to the preamble. Instead of its being mandatory, it is being made permissive, and I think it makes sense.

Mr. Fox: Mr. Chairman, may I have one word on that just in terms of explanation? I, of course, think Mr. Robinson's interpretation is bang on. The moment that we leave the "shall," the applicant will have to send in his application fee. Under Clause 11.(6), if the minister decides to waive it in that particular case then he will send the cheque back but we want the discretion, depending on the way the act works out, to waive the fee in all cases of request for this type or for a certain type of record.

The Chairman: Mr. Kilgour wants to—Wait a minute ... *Un à la fois, s'il vous plaît.*

Mr. Fox: There are too many lawyers on this committee.

• 1200

Mr. Kilgour: We have got ourselves in a bit of a box here, Mr. Chairman, and I think, with respect, that the easiest way

[Translation]

M. Fox: C'est l'avis que j'ai reçu du ministère de la Justice. A savoir qu'il s'agit ...

M. Kilgour: Monsieur Stollery, la loi est faite de sémantique et nous devons aussi bien y faire face. Cela fait très longtemps que je m'en accomode.

M. Stollery: A mon avis le citoyen comprend très bien la portée de cet amendement qui accorde au gouvernement la discrétion de déterminer s'il imposera des frais.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Est-ce que cela s'applique à tous les cas en général ou à chaque cas individuellement?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai suivi cette discussion avec intérêt, mais honnêtement je pense que c'est un amendement logique accordant au gouvernement la discrétion nécessaire. Dans sa forme actuelle, et je me trompe peut-être, l'article 11 prévoit qu'un requérant paiera certains frais de communication. Nous ignorons ce qu'ils sont, mais ils devront payer des droits jusqu'à un maximum de \$25. Ces frais de communication seront fixés par voie de réglementation. Voilà ce que dit le libellé actuel. L'amendement ministériel précise simplement qu'au lieu peut-être d'avoir des droits de communication obligatoires il serait peut-être plus logique de ne pas en payer du tout et nous ne faisons simplement qu'accorder cette discrétion au gouvernement. Au lieu de l'obliger à percevoir un droit entre une cent et \$25, nous disons, peut-être que vous ne voudrez pas en percevoir du tout et c'est la portée de cet amendement. N'est-ce pas là sa seule application?

Une voix: Dans tous les cas?

M. Robinson (Burnaby): En effet, dans tous les cas. C'est ce que dit le libellé actuel l'alinéa a) s'applique à tous les cas:

un versement initial accompagnant la demande ... pouvant être fixé par règlement.

On ne modifie pas l'alinéa a), mais uniquement le préambule. Cela devient facultatif au lieu d'être obligatoire et je pense que c'est logique.

M. Fox: Monsieur le président, puis-je apporter une explication? Bien sûr, je pense que M. Robinson a tout à fait raison. Tant que le mot «acquitte» est là, le requérant doit envoyer son versement initial. Toutefois, en vertu de l'article 1, le Ministre peut dispenser en tout ou en partie un requérant du versement des droits et lui retourner son chèque, mais nous voulons cette discrétion de dispense du versement des droits pour toutes les demandes visant un certain type de documents, dépendant de la façon dont cette loi serait utilisée.

Le président: M. Kilgour désire ... un instant ... *one at a time, please*

M. Fox: Il y a trop d'avocats sur ce Comité.

M. Kilgour: Monsieur le président, je pense que nous sommes dans un cul-de-sac et que la façon la plus facile de s'en

[Texte]

is to stand the amendment, and come back to its wording, just something along the lines: "and shall pay such fees as are specified in the schedule, unless the minister decides to reimburse or forgive the fees." I think that is the only way we are going to get out of the box that the proposed wording creates.

The Chairman: I think the minister—

Yes, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, if there is not going to be any standing of the clause, I think we should complete our discussion on it. I would just like to make this comment, that my reading of the clause itself indicates that this is a discretion to the minister or whoever makes the charge, whether or not to make that charge or not, or any charge up to \$25 at the time of any application. This is not a general thing at all. It is a waiver or it is a discretion of the minister at the time of any application.

The only thing is, and I wish the minister would confirm—you can check with him in a moment, Mr. Chairman—that reading the clause, as amended, then "under this act may be required to pay" at the time the request is made. I want it established that if no request to pay is made at the time of the application, that no subsequent request to pay will be made at a later date, without limiting it to the time the application is being made.

Mr. Fox: Perhaps I will make a suggestion that will meet everybody's concerns.

I would propose to leave the words "shall pay" and then introduce, as Mr. Lachance suggests, a proposed Clause 11.(7) which would give us the power to waive these in all cases where we believe it is desirable to do so. I think it would meet Mr. Lachance's point, Mr. Robinson's point—everybody's point.

The Chairman: Is everybody happy with—

Mr. Fox: We would withdraw the first amendment and maybe—

The Chairman: Which part of the amendment?

Mr. Fox: We would come back with a proposed Clause 11.(7).

Mr. Crosby (Halifax West): Just change Clause 11.(6).

An hon. Member: Yes, right.

Mr. Fox: Change Clause 11.(6)—well, I will let my drafting section of the Department of Justice do it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that would be a general provision as opposed to the specific provision in Clause 11.(6) then?

Mr. Fox: I am told that perhaps when we get to Clause 11.(6) we will find that the wording is sufficiently extensive to cover that, and in that case we would not have to stand . . . I thank the committee for their advice and I shall follow it.

[Traduction]

sortir est de réserver cet amendement et de proposer un libellé dans le genre: «Et acquittera les droits tels que prescrits dans l'annexe, sauf si le ministre décide de lui rembourser ou de l'en dispenser». A mon avis, c'est la seule façon de sortir de ce cul-de-sac créé par ce libellé proposé.

Le président: Je pense que le ministre . . .

Oui, monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, si nous ne réservons pas cet article, j'aimerais poursuivre la discussion. Je veux simplement dire que mon interprétation de cet article c'est que le ministre ou la personne responsable fixe ces droits au moment de la demande, ou peut en dispenser en tout ou en partie ou imposer un droit jusqu'à \$25. Ce n'est pas du tout une disposition générale. Il s'agit simplement d'une dispense ou d'une discrétion que le ministre peut exercer au moment où toute demande est formulée.

La seule chose que je voudrais que le ministre confirme, et on pourrait lui demander de le faire dans un instant, monsieur le président, c'est qu'en lisant l'article tel que modifié on dit: «en vertu de la loi, on peut demander à la personne qui fait la demande d'acquitter, un versement initial.» Ce que je veux savoir c'est si on n'exige pas de versement initial, exigera-t-on un versement ultérieur sans que ce soit limité au moment où la demande est faite.

M. Fox: J'ai une suggestion qui répondra peut-être à toutes les préoccupations.

Je propose de laisser le mot «acquitte» et d'introduire, à la suggestion de M. Lachance, un nouveau paragraphe 11.(7) nous accordant le pouvoir de dispense dans tous les cas où nous croyons que c'est souhaitable. À mon avis, cela répondrait aux préoccupations de M. Lachance, de M. Robinson et de tous les autres.

Le président: Est-ce que tout le monde est satisfait . . .

M. Fox: Nous retirerions le premier amendement et peut-être que . . .

Le président: Quelle partie de l'amendement?

M. Fox: Nous vous soumettrons un nouveau paragraphe 11.(7).

M. Crosby (Halifax-Ouest): Modifiant simplement le paragraphe 11.(6).

Une voix: En effet.

M. Fox: Modifiant le paragraphe 11.(6) . . . Bien, je laisserai le soin à la section de la rédaction du ministère de la Justice de s'en occuper.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il s'agirait alors d'une disposition générale contrairement à la disposition précise de l'alinéa 11.(6)?

M. Fox: On me dit qu'il est possible que lorsque nous arriverons au paragraphe 11.(6) que nous nous apercevions que le libellé est suffisamment large pour englober cela et dans ce cas nous n'aurions pas à le réserver. Je remercie le Comité de ses conseils et je les suivrai.

[Text]

An hon. Member: Well now, wait a minute . . .

Mr. Stollery: We have two other members with amendments. Now I am not sure where that leaves us. Do we stand the clause?

The Chairman: No.

Mr. Fox: No, no.

The Chairman: The first part of the amendment is paragraph (a).

Mr. Fox: Yes.

The Chairman: "under this Act *may be required to pay*."

We will retire this part of the amendment and we will go on to the other parts of the amendment you propose. After that we go on to the amendment of Mr. Crosby, and after Mr . . .

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, we are deleting Clause 11.(1), (b), (c), (d) and (e)?

The Chairman: Just the first part of the amendment moved by Mr. Stollery, which states:

(a) by striking out line 9 on page 8 and substituting the following:

"under this Act may be required to pay"

This is deleted. Yes.

Mr. Crosby (Halifax West): The others are under "consequential", are they not?

Mr. Fox: No, not necessarily.

The Chairman: The other part of the amendment is called (b), (c), (d), (e)—

Shall this amendment carry?

Mr. Robinson (Burnaby): Which amendment?

The Chairman: It is the amendment moved by Mr. Stollery, which you have, minus paragraph (b), (c), (d), (e).

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, before we move to that amendment, I have an amendment to propose to Clause 11.(1). I believe that Mr. Stollery's amendment is to Clause 11.(1) (a), is it?

Mr. Fox: His is Clause 11.(1) (a).

Mr. Robinson (Burnaby): Okay. I am just not quite sure because mine also applies to Clause 11.(1) (a). So, if it is understood that we will deal with Mr. Stollery's—

• 1205

Mr. Stollery: We have withdrawn . . .

Mr. Robinson (Burnaby): No, no.

Mr. Fox: There is Clause 11.(1) (a) but (a) has been withdrawn.

[Translation]

Une voix: Bien, attendez un instant.

M. Stollery: Il y a deux autres députés qui ont des amendements. J'ignore dans quelle situation cela nous place. Réservez-vous cet article?

Le président: Non.

M. Fox: Non, non.

Le président: La première partie de l'amendement porte sur l'alinéa a).

M. Fox: En effet.

Le président: «En vertu de cette loi on peut exiger d'acquitter».

Nous allons retirer cette partie de l'amendement et nous passerons aux autres parties que vous avez proposées. Après quoi nous passerons à l'amendement de M. Crosby et ensuite . . .

M^{me} Hervieux-Payette: Monsieur le président, est-ce que nous retranchons l'article 11.(1), b), c), d) et e)?

Le président: Simplement la première partie de l'amendement proposé par M. Stollery qui dit:

a) substitution à la ligne 6, page 8, de ce qui suit:

«personne qui fait la demande peut être tenue d'acquitter les»

Cela est retranché en effet.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Les autres sont consécutifs, n'est-ce pas?

M. Fox: Non, pas nécessairement.

Le président: Les autres parties de l'amendement sont b), c), d), e).

Consentez-vous à l'adoption de cet amendement?

M. Robinson (Burnaby): Quel amendement?

Le président: C'est l'amendement proposé par M. Stollery, que vous avez en main, moins le paragraphe . . .

M. Robinson (Burnaby): Avant de voter cet amendement, monsieur le président, j'ai un amendement à proposer au paragraphe 11.(1) et je pense que l'amendement de M. Stollery porte sur l'alinéa 11.(1) a), n'est-ce pas?

M. Fox: Le sien porte sur l'alinéa 11.(1) a).

M. Robinson (Burnaby): Très bien. Je n'en étais pas tout à fait sûr car le mien porte également sur le même alinéa. Il est donc compris que nous traiterons d'abord de celui de M. Stollery.

M. Stollery: Nous avons retiré . . .

M. Robinson (Burnaby): Non, non.

M. Fox: Il a un article 11.(1) a), mais l'alinéa a) a été retiré.

[Texte]

Mr. Stollery: Yes, that is right: we are up to line 17 so we are on Clause 11.(1) (a). I am sorry, it is because the lettering beside the amendments is (a), (b), (c) that it is a little confusing; but obviously, yes, we are on 11.(1) (a), and the amendment that I have proposed in which we really replace the (a), (b), (c), (d) and (e) by scratching the (a) and making the (b), (a), et cetera, subsequently, I guess is what we are doing right now.

The Chairman: That is striking the whole . . .

Mr. Stollery: Are you with me?

The Chairman: Lines 14 and 15.

Mr. Robinson (Burnaby): And what is the purpose of this amendment?

Mr. Fox: We are striking out the words "and the costs of reviewing the record". There were a number of representations made that if we charged the applicant for the cost of reviewing the record it would lead to very high costs to an applicant. We felt that, if you have four or five assistant deputy ministers sitting around the table examining documents and we decided to charge an hourly rate for the review of the documents, it could become a very expensive fee that would be charged. So, to make the act more accessible to a greater number of applicants, we decided to waive the costs of reviewing the record: the applicant would not be charged the costs of reviewing. I think that is a pretty significant amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I certainly welcome that amendment. It was one that was proposed by a number of witnesses and it is an important step forward.

Could the minister indicate what is meant by "the costs of production of the record"? As it stands now, there are three different components: there is the search, there is production and there is review. What is meant by the production of the record?

Mr. Fox: Mr. Skelly.

Mr. S. Skelly: Mr. Chairman, the production in that context basically relates to the computer situation, where a record is being created that does not exist today and the record is in fact being produced, created, as a result of the request that is received.

Mr. Robinson (Burnaby): But, if the record does not exist, it is not covered by the bill.

Mr. S. Skelly: If you look carefully at Clause 4.(2) you will find it is. There is a second part to that when you get to the provision there.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate that explanation. Would those then be the sole circumstances?

Mr. S. Skelly: No, there would also be situations where what is involved is putting together a record from various pieces. Where the severability concept is applied to a record and pieces are removed from it, the putting together of the record and re-compiling of it in effect—the part that is to be

[Traduction]

M. Stollery: En effet, c'est exact, nous sommes à la ligne 17 il s'agit donc de l'alinéa 11.(1) a). Je m'excuse car l'amendement est numéroté a) b) c) ce qui crée un peu de confusion, mais il est évident que nous sommes sur l'alinéa 11.(1) a) et j'ai proposé de remplacer a) b) c) d) et e) en retranchant l'alinéa a) de sorte que l'alinéa b) devienne l'alinéa a) et ainsi de suite. Voilà donc où nous en sommes.

Le président: C'est-à-dire qu'elle remplace tout . . .

M. Stollery: Est-ce que vous me suivez?

Le président: La ligne 10.

M. Robinson (Burnaby): Quel est le but de cet amendement?

M. Fox: Nous retranchons les frais de «recherches, d'examen ou de coopération du» suite à un certain nombre d'instances qui nous ont été faites à savoir que si nous demandions au requérant de défrayer les coûts d'examen des dossiers cela pourrait leur coûter très cher. Nous avons pensé que s'il y a 4 ou 5 sous-ministres adjoints qui examinent des documents ensembles et que nous demandions un tarif horaire pour cet examen, alors cela pourrait coûter très cher. Donc afin d'élargir l'accessibilité en vertu de cette loi nous avons décidé de retrancher les frais d'examen des documents de sorte que le requérant n'aurait pas à acquitter de tels frais. Je pense que c'est un amendement très important.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis certainement heureux de voir cet amendement qui fut réclamé par un certain nombre de témoins et c'est un grand pas de l'avant.

Le Ministre pourrait-il préciser ce que signifie «le coût de préparation des documents»? Présentement il a plusieurs éléments dans la recherche, l'examen et la préparation. Tous signifient la préparation des documents?

M. Fox: Monsieur Skelly.

M. S. Skelly: Monsieur le président, cela s'applique surtout dans le contexte de l'informatique où on prépare un dossier qui n'existe pas suite à une demande faite dans ce sens.

M. Robinson (Burnaby): Si ce document n'existe pas, il n'est donc pas visé par ce bill.

M. S. Skelly: En vous reportant à l'article 4.(2) vous verrez que c'est le cas. C'est dans la deuxième partie de cette disposition.

M. Robinson (Burnaby): Je comprends cette explication monsieur le président, est-ce que ce serait l'unique circonstance?

M. S. Skelly: Non, il y aurait également le cas où il s'agirait de préparer un document à partir de différents dossiers. Lorsqu'on applique à un dossier le concept de morcellement et qu'il faut en réunir à nouveau les différents éléments dans ce cas-là le mot «préparation» engloberait également la partie à être

[Text]

released—would also, I think, be covered by “production”. The major aspect is the computer area, but there could be some other mechanical aspects involved. The record then that is in a sense being released, where you have severed parts of it, is not exactly the original record: it is a part of that original record.

Mr. Robinson (Burnaby): So that those are the circumstances. Just so that there will be some guidance for people who have to administer the act and so that the public will understand it, that is what is meant by “production”. Are those the two circumstances, then, in which there would be a possibility of production costs being charged?

Mr. S. Skelly: Yes, I will just go over the process. First of all, I should say that the people who are administering the act will not just have to rely on the minutes of these meetings. The directives and guidelines contemplated by the legislation will give them detailed instructions how to deal with fees, et cetera.

But the process would be: a request is received; a search takes place to locate the record; then the exemptions are applied to the record, which we would have called review, and which we have now deleted from the charging schedule; and then, if severability is applied as a part of the review process, the record would be put together in such a form that it could then be photocopied or made available to the individual. Those are the things that we are talking about there. As you see from Clause 11.(1) (b), there is a charge for the photocopying, which I believe you have an amendment in regard to.

Mr. Robinson (Burnaby): The reason why I asked this question and I asked for a specific explanation of the meaning of “production” is that I assume that when you are talking about production essentially you are talking about preparing the record for disclosure to the applicant.

• 1210

Mr. S. Skelly: Yes, I am not sure where you are leading me but yes, that sounds reasonable.

Mr. Robinson (Burnaby): Well if that is the case, under Clause 11.(2) (a) there is already provision for that, is there not?

Mr. S. Skelly: Sorry, I was discussing Clause 11.(1) (a). You are talking about Clause 11.(2) (a).

Mr. Robinson (Burnaby): I am talking about Clause 11.(2) (a) now. It would appear that there is some difference between the meaning of production and preparing a part of a record for disclosure.

Mr. S. Skelly: But the first part deals with the application fee which would be applied to those costs that I have described. Now if the application fee was sufficient, and you will see in Clause 11.(2) (b) that in effect five free hours are given to go along with that application fee, then that would be

[Translation]

communiquée. Cela touche surtout les documents informatisés, mais cela pourrait également englober d'autres aspects mécaniques. Lorsqu'il a eu morcellement, le dossier communiqué dont on a retranché des parties n'est pas exactement le même que le document original, c'est une partie de ce document original.

M. Robinson (Burnaby): Ce sont donc là les circonstances dans laquelle cette disposition est applicable. C'est simplement pour guider ceux qui devront appliquer la loi de sorte que le public comprenne ce que veut dire «préparation». Dans ces deux cas est-ce que les coûts de préparation s'appliqueraient?

M. S. Skelly: En effet, je vais reprendre le processus. D'abord, je dirai que ceux qui appliquent la loi ne se baseront pas uniquement sur les procès-verbaux et témoignages de ces réunions. Les directives envisagées en vertu de la loi leur fourniront des instructions détaillées concernant les frais de communication et ainsi de suite.

Mais les choses se passeraient comme suit: on reçoit une demande, on effectue la recherche pour trouver le document, ensuite il y aurait les exemptions applicables au document que nous aurions appelé la recherche et que nous aurions maintenant retranché de l'annexe de frais; et ensuite dans le cadre de ce processus de recherches s'applique le concept de morcellement, des documents seraient préparés de telle façon qu'ils pourraient être photocopiés ou mis à la disposition de la personne. Voilà ce dont il s'agit. Comme vous pouvez le constater à l'alinéa 11.(1) b) un versement est exigible avant la préparation d'une copie. Je pense que vous avez également un amendement à cet égard.

M. Robinson (Burnaby): La raison pour laquelle j'ai demandé des précisions sur le sens du mot «préparation» c'est que je présume qu'il s'agit essentiellement de la préparation du document pour communication au demandeur.

M. S. Skelly: Oui, je ne sais pas exactement où vous voulez en venir, mais ça me semble raisonnable.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas, l'alinéa 11.(2) a) y pourvoit déjà; Non?

M. S. Skelly: Excusez-moi, je parlais de l'alinéa 11.(1) a).

M. Robinson (Burnaby): Oui et moi je parle de l'alinéa 11.(2) a) maintenant. Il semblerait qu'il y ait quelque différence entre le sens du terme «production» (préparation) et l'expression «preparing» (prélevé).

M. S. Skelly: Mais dans la première partie il est question des droits qui seraient exigés pour couvrir les coûts de l'opération. Si donc ces droits sont suffisants, et vous verrez que l'alinéa 11.(2) a) prévoit que ces droits devront couvrir les frais de 5 heures de travail, on en restera là. Si par contre il faut

[Texte]

the end of it. If, however, the five hours were exceeded, then Clause 11.(2) comes into operation.

Mr. Robinson (Burnaby): But the point is that presumably production under Clause 11.(2) (a) means the same as production under Clause 11.(1) (a), does it not?

Mr. S. Skelly: Yes.

Mr. Fox: We are talking about an application fee under Clause 11.(1) (a).

Mr. Robinson (Burnaby): I know, but does it mean the same under Clause 11.(2) (a) as under 11.(1) (a)?

Mr. S. Skelly: Yes. I think the words to look at carefully in Clause 11.(1) (a) are "toward the costs of search for or production", etc. That \$25 is toward the costs, so the \$25 is not an application fee which we put in our back pockets and then say that we are now going to charge you for review, production, copying, etc. That \$25 goes towards those things. However, if it is not sufficient to cover them, then there is provision under Clause 11.(2) for additional fees or, as the marginal note says, additional payment.

Mr. Robinson (Burnaby): I understand that, but what I am trying to get at here is that you have said that production basically involves preparing the record for disclosure. But apparently there is some difference, or production does not just mean that, because you use production and preparing a record for disclosure in Clause 11.(2) (a). What are you getting at there? What else could there be in production besides preparing the record for disclosure?

Mr. S. Skelly: I think that is in a sense a collective description to deal with those persons I cannot really think of what additional things there are to what I have described to you already. I am going to consult with the draft person to see what she had in mind.

I am advised that it is just descriptive of the process, that it in effect is describing the process that has been described in those earlier words, "to search for or produce the record", as the amendment is proposed to read.

Mr. Robinson (Burnaby): So is "produce" then redundant in Clause 11.(2) (a)?

Mr. S. Skelly: Well, it is more specific than "to prepare any part of the record for disclosure". It is in Clause 11.(1) (a), 11.(1) (b) and 11.(2) (a). It is a formula that is used in both of the paragraphs and I see it as just a simple way of explaining what those earlier words refer to, "costs of search for or production of the record".

Mr. Robinson (Burnaby): But it is not the same formula in Clause 11.(1) (a) and 11.(2) (a).

Mr. S. Skelly: You are absolutely right, Mr. Robinson. I am totally in agreement with you.

[Traduction]

plus de cinq heures de recherche, on se retrouve dans le cadre de l'application du paragraphe 11.(2).

M. Robinson (Burnaby): Oui, mais je veux précisément expliquer que le terme de «production» (préparation) de la l'alinéa 11.(2) a) a sans doute la même signification que ce même terme utilisé à l'alinéa 11.(1) a), n'est-ce pas?

M. S. Skelly: Si.

M. Fox: Il est question des droits prévus à l'alinéa 11 (1) a).

M. Robinson (Burnaby): Je sais, mais cette clause a-t-elle la même portée à l'alinéa 11.(2) a) qu'à l'alinéa 11.(1) a)?

M. S. Skelly: Oui. Je crois que les termes importants de l'alinéa 11.(1) a) sont: *Costs fo search for or production* (couvrir les frais de recherche . . . ou de préparation) etc. Ces \$25 doivent bien couvrir les frais de travail administratif, il ne s'agit pas ici de les empocher et ensuite de facturer le travail de recherche, de préparation et de constitution du dossier etc. Toutefois, si les \$25 ne suffisent pas à couvrir les frais encourus par l'administration, le paragraphe 11.(2) prévoit des droits supplémentaires, comme l'explique la note en marge, qui parle de suppléments.

M. Robinson (Burnaby): Je comprends, mais j'essaie ici d'éclaircir le sens du terme de «production» (préparation) qui comprend précisément le travail de constitution du dossier devant être communiqué. Or je constate une différence de sens, ou alors ce n'est pas le sens du terme de «production», puisque vous utilisez concurremment les termes de «production» et de «preparing a record» à l'alinéa 11.(2) a). Quel en est donc le sens? C'est-à-dire, que signifie le terme «production» si ce n'est la préparation du dossier demandé?

M. S. Skelly: Je crois qu'il s'agit ici d'une description globale . . . je ne vois rien qui viendrait s'y ajouter dont je n'ai déjà parlé. Je vais consulter le rédacteur.

On vient de me dire qu'il s'agit d'une description de l'ensemble du processus, c'est-à-dire ce même processus qui a été défini par les termes «to search for or produce the record» (recherche ou préparation du document), comme d'ailleurs l'amendement le propose également.

M. Robinson (Burnaby): Le terme «produce» (préparé) est donc superflu à l'alinéa 11.(2) a).

M. S. Skelly: Je crois qu'il est plus précis que «to prepare any part of the record for disclosure» (en prélevé la partie communicable). Il se retrouve aux alinéa 11.(1) a) b), et 11.(2) a). Il s'agit donc d'une formule utilisé dans les paragraphes, et qui reprend les termes utilisés plus haut à propos des frais de recherche ou de préparation du document.

M. Robinson (Burnaby): Mais la formule n'est pas la même dans les alinéa 11.(1) a) et 11.(2) a).

M. S. Skelly: C'est exact.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): The reason I am raising this, of course, is that we are dealing with fees here and it could be of some significance to the applicant if there are some additional costs that are contemplated under production as opposed to preparation for disclosure.

• 1215

Mr. S. Skelly: I think it is what one might describe as an abundance of caution on our part in preparing it. The main constituents are obviously searching for the record and producing the record. As I indicated, the primary idea of producing is in regard to the computer files.

I do not think I can add any more, except it is a collective—did you have any particular interpretation of it?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. For example, if we were to remove the words in (2) (a), “or to prepare any part of the record for disclosure”, would that be taking anything away from the clause? I do not think it would, would it? That would avoid the possibility that there might be some additional costs in there which maybe were not contemplated by the committee.

Mr. Fox: Well, as you know, that part of it was not included in Bill C-15 and was added after Bill C-15, to use the words of the drafts persons, in an abundance of caution, to ensure that the costs of the computer productions would be covered.

Mr. Robinson (Burnaby): I realize I am jumping ahead, but because the concept is in both (1) (a) and (2) (a), I suggest that we remove the words “or to prepare any part of the record for disclosure” in (2) (a), if in fact they are redundant, to avoid additional charges being made under that.

One specific question I would have in this area is whether, for example, the cost of translation—if there is to be translation of the record in question under Clause 12, presumably that would not be charged to the applicant under 11.(2) (a).

Mr. Fox: The public interest test—it would not be charged to the applicant.

Perhaps we could come back to 11.(1) (a), and when we get to Clause 11.(2) (a) we can discuss what amendments you want to make.

An hon. Member: Fine.

The Chairman: We are on the amendment moved by Mr. Stollery. In the paper we have it is (b), (c), (d).

Mr. Fox: Yes; to remove the words “and the costs of reviewing the record”.

Mr. Robinson (Burnaby): Then I have a subamendment to that clause, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, but on the paper we have in front of us?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. The subamendment would delete lines 11 to 15.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Je pose la question évidemment, étant donné que nous parlons de droits à acquitter, qui pourraient revêtir une certaine importance pour le demandeur, au cas où les frais engagés seraient différents selon que l'on parle de «production» par opposition à «preparation for disclosure».

M. Skelly: Je pense que l'on a peut-être péché par excès de scrupule en rédigeant la loi. Les opérations essentielles sont évidemment celles de recherches et ensuite de production du document. Comme je l'ai indiqué, l'idée de production ici se réfère aux fiches informatisées.

Je ne peux rien dire de plus si ce n'est qu'il s'agit d'une description globale, avez-vous une autre interprétation?

M. Robinson (Burnaby): En effet, que se passe-t-il si l'on supprime les termes à l'alinéa (2) (a) «ou pour en prélever la partie communicable», la clause a-t-elle une portée différente? À mon avis non, qu'en pensez-vous? On éviterait simplement que des droits supplémentaires soient facturés, dont il n'était peut-être pas question dans l'esprit du comité.

M. Fox: Comme vous le savez sans doute, ce passage ne faisait pas partie du Bill C-15, et a été ajouté ensuite, et pour utiliser les termes des rédacteurs il s'agit peut-être d'un excès de prudence, afin de garantir que les coûts de production mécanographique soient pris en charge.

M. Robinson (Burnaby): Je propose, mais peut-être est-ce prématuré à ce point de la discussion, que l'on supprime les termes «ou pour en prélever la partie communicable», puisqu'il y a ici redondance, et en vue d'éviter que tout droit supplémentaire soit facturé.

À ce propos j'aimerais demander si les frais de traduction, au cas où il devrait y avoir une traduction, du document visé à l'article 12, sont à la charge du requérant en vertu de l'alinéa 11.(2) (a).

M. Fox: L'intérêt général exige ici que non.

Peut-être pourrions-nous revenir à l'alinéa 11.(1) (a), et lorsque nous serons à 11.(2) (a) nous pourrions discuter les amendements que vous voulez proposer.

Une voix: Très bien.

Le président: Il s'agit donc ici de l'amendement présenté par M. Stollery. C'est-à-dire sur notre feuille ici les lettres (b), (c), (d).

M. Fox: Oui, supprimer les termes «les frais d'examen».

M. Robinson (Burnaby): J'aurais alors à un sous-amendement à proposer monsieur le président.

Le président: Qui se trouve sur la feuille que vous nous avez fait distribuer?

M. Robinson (Burnaby): Oui. Le sous-amendement supprimerait les lignes 11 à 15.

[Texte]

The Chairman: Mr. Robinson, it is a subamendment on the amendment of Mr. Stollery?

Mr. Robinson (Burnaby): Well, actually it is proposing perhaps a more substantial change, which may be better addressed as a separate amendment. I am in the hands of the Chair on that.

The Chairman: I think we will accept or not this amendment of Mr. Stollery and after that we will pass to your amendment and the amendment of Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): I just want to state, Mr. Chairman, that I am not in favour of withdrawing the initial amendment proposed by proposed paragraph (a) of the amending document on making the fee permissive rather than mandatory.

Mr. Stollery: We are going to go back to that.

Mr. Crosby (Halifax West): Is it clearly understood—that you are going to look at it and bring it back? You are not going to abandon the proposal to make the fee provision permissive rather than mandatory?

Mr. Fox: What I have indicated is that we would leave the present wording, “shall pay”—

• 1220

Mr. Crosby (Halifax West): No, I am not in favour of that, Mr. Minister.

Mr. Fox: —but that we would ensure that Clause 11.(6) or Clause 11.(7), whatever it would be, would give the Governor in Council power to waive the fees, so “shall” would become “may”.

Mr. Crosby (Halifax West): I am opposed to that.

Amendment agreed to, on division.

The Chairman: All right. We will pass, first, to the amendment of Mr. Robinson because it discusses lines 11 to 15, and the first part of your amendment, Mr. Crosby, discusses lines 16 to 18. It will be a better process of the time. Okay, Mr. Robinson, you have some amendments on this.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. I move that Clause 11 of Schedule I be amended by striking out lines 11 to 15 on page 8 and substituting the following:

application fee not exceeding ten dollars as may be prescribed by regulation toward the costs of search for the record; and

The effect of this amendment to Clause 11.(1) (a) would be to reduce the initial application fee to \$10 from \$25; that is, of course, the maximum fee as opposed to a mandatory fee. Also, it would eliminate any contribution towards costs of production. I am not sure exactly what is involved in production but, certainly, I believe that a maximum \$10 fee is more in keeping with the principles of access, and would reduce the possibility

[Traduction]

Le président: Monsieur Robinson, s'agit-il d'un sous-amendement à l'amendement de M. Stollery?

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit peut-être d'une proposition de modification plus profonde, et qu'il pourrait être bon de proposer séparément. Je vous laisse décider là-dessus.

Le président: Nous allons d'abord mettre l'amendement de M. Stollery aux voix et ensuite nous passerons au vôtre et à celui de M. Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le président, je ne suis pas partisan de retirer le premier amendement proposé à la lettre (a), et qui propose que les droits ne soient pas exigibles de façon automatique.

M. Stollery: Nous y reviendrons.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Allez-vous laisser de côté cette proposition qui veut rendre les droits facultatifs plutôt qu'obligatoires?

M. Fox: Ce que j'ai indiqué, c'est que nous nous tiendrions au libellé actuel: «acquitte les droits suivants».

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne suis pas partisan de cette solution, monsieur le ministre.

M. Fox: Mais, puisque le paragraphe 11.(6) ou 11.(7) je ne sais plus, donne au gouverneur en conseil le pouvoir d'accorder des dispenses, le terme «acquitte» deviendrait alors «peut être tenu d'acquitter».

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je m'oppose à cette proposition.

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Le président: Très bien. Nous allons d'abord passer à l'amendement de M. Robinson, où il est question des lignes 11 à 15, et la première partie de votre amendement, monsieur Crosby, qui se reporte aux lignes 16 à 18. Je pense que ce sera mieux ainsi. Monsieur Robinson, vous avez donc quelques amendements.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. Je propose que l'article 11 de l'Annexe 1, soit remanié, et que l'on supprime les lignes 11 à 15 de la page 8, et les remplace par les suivantes:

Un versement initial destiné à couvrir les frais de recherche et dont le montant ne dépasse pas dix dollars, pouvant être fixé par règlement.

Cet amendement à l'alinéa 11.(1) (a) aurait pour effet de réduire le droit de base de \$25 à \$10, il s'agit bien sûr d'un plafond et non d'un droit obligatoire. Il s'agirait également de supprimer toute référence à des frais de préparation. Je pense que ce maximum de \$10 respecte mieux l'esprit de la loi, et évitera que certains économiquement faibles, ne soient arrêtés dans leurs démarches par un simple obstacle financier.

[Text]

that some persons who are not in the best of financial condition might not have access, and that fees should not constitute a barrier in any way to access to information.

That is the purpose of the amendment, Mr. Chairman.

Amendment negatived.

The Chairman: We have now the amendment, designated in the margin as amendment No. 2, from Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 11 of Schedule I be amended by striking out line 16 on page 8 and substituting the following:

(b) before any copies are made, a reasonable fee ref-

Mr. Chairman. The purpose of this amendment is to insert the word "reasonable" before the word "fee", just as an additional safeguard as has been suggested by a number of witnesses in fact, so that the costs of photocopying would be not unreasonably high.

Amendment negatived.

Mr. Robinson (Burnaby): Excuse me, I think Mr. Crosby had an amendment to Clause 11.(1) (b), before we go on.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): I move that Clause 11 of Schedule I be amended

(a) by striking out lines 16 to 18 on page 8 and substituting the following:

(b) before any copies are made, a reasonable fee, determined by the head of the government institution that has control of the record, reflecting the cost of producing the record or part thereof.

(b) by striking out lines 23 and 24 and substituting the following:

payment of an amount, calculated in the manner

(c) by striking out lines 29 to 32 and substituting the following:

record for disclosure

(d) by striking out line 40 and substituting the following:

amount payable under subsection (2)

(e) by striking out line 45 and substituting the following:

subsection (2) or subsection (3) in respect

Mr. Chairman, as indicated in the document which I circulated to the committee, we propose to amend Clause 11.(1) (b) of Schedule I of the bill in the manner indicated. In brief, the amendment simply establishes a reasonable fee for copying charges and makes it determinable by the head of the

[Translation]

Voilà donc cet amendement, monsieur le président.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous avons donc maintenant l'amendement n° 2 de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'article 11 de l'Annexe 1 soit remanié en supprimant la ligne 16 de la page 8 et en y substituant les termes suivants:

(b) Avant qu'aucun exemplaire ne soit produit, des droits raisonnables . . .

Monsieur le président, il s'agit ici de faire apparaître le terme «raisonnables» après le terme «droits», afin de pouvoir se garantir, contre des frais de photocopie qui pourraient être démesurés.

L'amendement est rejeté.

M. Robinson (Burnaby): Excusez-moi, je crois que M. Crosby a aussi un amendement à l'alinéa 11.(1) (b) que nous pouvons peut-être examiner.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je propose que l'article 11 de l'Annexe 1 soit remanié:

(a) en supprimant les lignes 16 à 18 de la page 8 et en les remplaçant par les suivantes:

(b) un versement exigible avant la préparation de copie, d'un montant raisonnable, fixé par le responsable de l'institution fédérale qui dispose du document, et correspondant, en totalité ou en partie, aux frais de reproduction.

(b) en supprimant les lignes 23 et 24 et en les remplaçant par la suivante:

payment of an amount, calculated in the manner

(c) en supprimant les lignes 29 à 32 et en les remplaçant par la suivante:

partie communicable

(d) en supprimant la ligne 40 et en la remplaçant par les termes suivants:

montant prévu au paragraphe (2)

(e) en supprimant la ligne 45 et en la remplaçant par les termes suivants:

paragraphe (2) ou paragraphe (3)

Monsieur le président, comme l'explique le document que j'ai fait distribuer, nous voulons modifier l'alinéa b) du paragraphe 1, article 11 de l'Annexe I. Il s'agit simplement d'établir un montant raisonnable exigible comme paiement de frais de reproduction. Cette somme ne serait plus fixée par règlement mais par le responsable de l'institution fédérale.

[Texte]

government institution rather than by regulation. The other amendments are consequential on that amendment.

Mr. Fox: I would like to say one word.

The Chairman: Yes.

Mr. Fox: It gets away from the regulation-making power, and we would rather have the regulation-making power which gives consistency to the administration of the act across the country.

Amendment negated.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister just briefly explain how the figure of \$25 was arrived at under Clause 11.(1)?

Mr. Fox: We took the lead from Mr. Baker.

Mr. Kilgour: Mr. Baker has learned by his mistakes, Mr. Minister.

Mr. Fox: I did not know Mr. Baker made any mistakes.

Mr. Robinson (Burnaby): How was that figure arrived at? Is it an arbitrary figure?

Mr. Fox: It is an arbitrary figure. Obviously, we tried to keep it as low as possible. As I indicated earlier, very few people have much of an idea of what it is going to cost to administer the act, or how much it is going to cost to determine the fee that should be made applicable. We want to keep it low enough, and obviously if we do set a fee—it is not clear at the moment whether we will or not, I am sure it is something that the committee will want to examine over the three-year period—we will not try to make, it a deterrent, but will be trying, at the same time, to ensure that costs are met if at all possible.

• 1225

Mr. Robinson (Burnaby): Just one other question on this matter, Mr. Chairman. Mr. Skelly referred to details and guidelines and regulations, and there are a number of provisions in here that give the government the power to prescribe various matters by regulation. Has the government, or have the advisers to the government, prepared any draft regulations to this bill? I would assume that there would be some form of draft regulations.

Mr. Fox: I am told by Mr. Skelly that the officials are working on them, but that they are by no means complete at this stage.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you have any form of draft regulations at this time, though? Any first draft of these regulations?

Mr. Fox: Not that I have seen.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Skelly, is there any such document available?

Mr. S. Skelly: I do not think there is anything we can make available that would give a clear picture of where things are, because they are at a too early stage of development right now.

[Traduction]

M. Fox: Puis-je avoir la parole.

Le président: Oui.

M. Fox: Cela échapperait donc au pouvoir réglementaire, alors que nous préférierions que celui-ci précisément permette de garantir une application uniforme de la loi à travers le pays.

L'amendement est rejeté.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, pourrait-on demander au ministre de nous expliquer rapidement comment on en est arrivé au chiffre de \$25 du paragraphe 11.(1)?

M. Fox: Nous nous sommes inspirés de M. Baker.

M. Kilgour: Monsieur le ministre, c'est en faisant d'abord des fautes que M. Baker a fini par apprendre.

M. Fox: Je ne savais pas que M. Baker fasse des erreurs.

M. Robinson (Burnaby): Comment est est-on donc arrivé à ces \$25? De façon complètement arbitraire?

M. Fox: C'est un chiffre arbitraire. De toute évidence, nous avons essayé de fixer la somme aussi bas que possible. Comme je l'ai déjà mentionné, personne ne sait très bien ce que l'application de la loi coûtera, ni même combien cela coûtera de déterminer les frais qui devront être facturés. Nous voulons donc maintenir ces droits exigibles aussi bas que possibles, je ne sais pas encore exactement si nous y parviendrons, et c'est certainement un point que le comité réexaminera à l'issue de la période de trois ans; nous ne voulons en aucun cas que ces droits découragent les requérants éventuels, mais nous voulons tout de même en même temps que les frais engagés par l'administration soient couverts.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai une autre question là-dessus. M. Skelly a fait allusion à des règlements d'application, des directives etc., et nous avons ici plusieurs dispositions qui donnent au gouvernement un certain pouvoir réglementaire. Je voudrais donc savoir si des projets de réglementation ont déjà été étudiés?

M. Fox: M. Skelly me fait savoir que les hauts fonctionnaires s'en occupent, mais que rien n'est encore prêt pour le moment.

M. Robinson (Burnaby): Mais avez-vous déjà quelques ébauches disponibles?

M. Fox: Pas que je sache.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Skelly, peut-on se procurer les premiers projets de règlements?

M. S. Skelly: Je pense qu'en ce moment le processus d'élaboration de ces règlements n'en est qu'à ses tout débuts, et je

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): I see. During the course of this committee's proceedings, if there is a set of draft regulations that may be available I think it would be useful for the committee to see them, to know at least the direction in which the government is heading.

Mr. S. Skelly: I think that will depend on how long the committee considers the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): I think probably the regulations will be ready by that time.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, Mr. Minister, do you have any information on the experience in the United States with respect to fees and costs?

Mr. Fox: In the United States the practice varies almost from institution to institution, I am told. There are some institutions that do have an application fee and others that do not. On the overall, the figure the Americans usually use is something like \$47 million as the overall amount that it costs to administer their Freedom of Information Act. But this is simply in terms of direct costs and no one has really calculated in the United States the indirect costs involved in it.

Mr. Crosby (Halifax West): Do they have a maximum fee provision somewhere, as in this bill?

Mr. Fox: As I indicated, their practice varies from department to department.

Mr. Crosby (Halifax West): I said maximum.

Mr. Fox: As a maximum, Mr. Skelly?

Mr. S. Skelly: I cannot answer that offhand. I think, as the minister said, each agency there has different fees, because they each have the power to prescribe these fees. We can certainly try to get that information.

Mr. Crosby (Halifax West): That is maybe where the \$25 comes—

Mr. Robinson (Burnaby): Just one other general question. Could the minister indicate whether it is the intention of the government to charge any fees for information that is presently available to the public at no cost? Or is it, in fact, the intention of the government to ensure that this kind of information, which is presently available without cost, continues to be available without cost?

Mr. Fox: I know the members of the committee have suggested that I look at Schedule I Clause 2 of the bill, that we consider wording—we are in the process of considering wording and we think we can come up with appropriate wording that would indicate that the information presently available would continue to be made available.

Mr. Robinson (Burnaby): That deals with the information, but what about the question of cost for that information?

Mr. Fox: What you are saying is that under the amendment that is already suggested there continues to be a channel of

[Translation]

crains que nous ne puissions vous montrer quoi que ce soit de concluant.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Je pense qu'il pourrait être toutefois très utile que le comité puisse prendre connaissance des premiers projets, afin d'avoir déjà une idée des orientations que le gouvernement veut prendre.

M. S. Skelly: Tout cela dépendra évidemment de la durée de nos travaux.

M. Robinson (Burnaby): J'imagine que les règlements seront prêts avant la fin de nos séances.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le président, M. le ministre dispose-t-il de renseignements sur l'application de la Loi correspondante aux États-Unis, en ce qui concerne en particulier les droits et les frais engagés?

M. Fox: On m'a dit qu'aux États-Unis chaque institution appliquait un régime différent. Certaines ont donc fixé des droits, mais pas toutes. Dans l'ensemble, l'administration américaine cite en général un chiffre aux alentours de 47 millions de dollars, correspondant donc à ce que l'application de leur loi sur la liberté d'accès à l'information leur coûte. Il s'agit là de frais directement engagés, et on n'a jamais calculé le coût indirect de mise en oeuvre de cette législation.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Prévoit-il un plafond en matière de droits à percevoir, comme c'est le cas ici?

M. Fox: Comme je l'ai déjà dit, cela change d'une administration à l'autre.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je parle de plafond.

M. Fox: Un plafond?

M. S. Skelly: Je ne peux pas vous répondre sur le champ. Comme le ministre vous l'a dit, chaque ministère fixe ses propres droits. Nous pourrions certainement nous procurer ces renseignements.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Voilà peut-être d'où viennent les \$25...

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais savoir si le gouvernement a l'intention de percevoir des droits, pour la communication de renseignements qui, à l'heure actuelle, peuvent être obtenus gratuitement?

M. Fox: Les membres du comité m'ont conseillé de me reporter à l'article 2 de l'Annexe 1... nous sommes en train de repenser au libellé, et nous pensons pouvoir préciser que l'information actuellement disponible, continuera à l'être.

M. Robinson (Burnaby): Vous nous parlez des renseignements, mais qu'en est-il des droits perçus?

M. Fox: Voulez-vous nous dire ici, qu'en vertu de l'amendement déjà proposé, on continuera à vouloir obtenir certains

[Texte]

communications to obtain information outside of the access to information act. Of course if you take the access route, then you will fall under the various clauses of the access route.

I would say that one of the things we would like to see considered, over the period of time that the parliamentary committee examines the implementation of the act, is the category of people using the act. If it ends up that it is well heeled-corporations, then we will have less sympathy with that type of category, they obviously should be meeting the costs of obtaining the information they are requesting. Perhaps we will come up with a different class. If you are talking about the ordinary citizen writing in, then clearly it should be a lower fee.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We have rejected the amendment of Mr. Crosby. Now we have Mr. Robinson's amendment on Schedule I Clause 11.(6). It is paragraph 4, where it states: "That sub-clause 11.(6) be amended by replacing". Everybody has the text in front of him.

• 1230

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, there was a previous amendment to delete the other subclauses, but I see it is 12.30 p.m. and perhaps we can continue on Tuesday.

The Chairman: Okay. I will just ask the members of the steering committee; Mr. Crosby, Mr. Stollery, Madame Hervieux-Payette and Mr. Irwin if they would remain to discuss the future work of our committee.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

renseignements sans invoquer la Loi sur l'accès à l'information. Il est certain que si vous l'invoquez, bien évidemment, votre cas relève de ses dispositions.

Je pense qu'au fur et à mesure que la loi sera appliquée, le comité parlementaire sera invité à examiner quelles catégories de la population y ont recours. S'il s'avère que ce sont des sociétés fortunées, nous aurons évidemment moins d'indulgence, et il sera justifié de leur demander de prendre les frais d'administration en charge. S'il s'agit de simples citoyens, le cas est évidemment différent, on appliquera des droits beaucoup plus bas.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Nous avons rejeté l'amendement de M. Crosby. Nous avons maintenant celui de M. Robinson, sur le paragraphe 11.6 du fascicule 1. Il s'agit donc du quatrième point, qui stipule: «que le paragraphe 11.6 soit remanié en remplaçant». Vous avez tous le texte sous les yeux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président nous avons été saisis d'un amendement précédent visant à supprimer les autres paragraphes mais je constate qu'il est 12h30 et nous devrions peut-être poursuivre mardi.

Le président: C'est bien. Je vais simplement demander aux membres du Comité directeur... madame Hervieux-Payette, MM. Crosby, Stollery et Irwin, de bien vouloir rester pour discuter des futurs travaux de notre Comité.

La séance est levée.

R
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

248 S

130024-7

ON M5S 1A5



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy);

Mr. M. Kalson, Counsel.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, conseiller général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels);

M. M. Kalson, conseiller.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Tuesday, June 16, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le mardi 16 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act**CONCERNANT:**

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications**COMPARAÎT:**L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications**WITNESSES:**

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Beatty	Irwin
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Kilgour
Gourde (<i>Lévis</i>)	Lachance
Hervieux-Payette (Mrs.)	MacLellan

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Masters	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Nystrom	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Reid (<i>Kenora- Rainy River</i>)	Rossi
	Stollery
	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Tuesday, June 16, 1981:

Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Allmand.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mardi 16 juin 1981:

M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Allmand.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 16, 1981

(44)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:50 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Nepean-Carleton*), Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, MacLellan, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy) and Mr. M. Kalson, Counsel.

The Committee resumed consideration of Clause 11 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

By unanimous consent, Mr. Stollery moved,—That Clause 11 of Schedule I be amended

(a) by striking out lines 13 to 16, on page 8, and substituting the following:

“; and

(b) before any copies are made, such fee may be prescribed by regulation ref—”

(b) by striking out lines 27 to 29, on page 8, and substituting the following:

“required to search for the record or prepare any part of it for disclosure, or”

(c) by striking out lines 39 and 40, on page 8, and substituting the following:

“of the institution may require”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 11 of Schedule I be amended by striking out line 9, on page 8, and substituting the following:

“under this Act may be required to pay”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 JUIN 1981

(44)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 50 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Nepean-Carleton*), Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, MacLellan, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Stollery.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, Secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit à l'information et protection des renseignements personnels) et M. M. Kalson, avocat-conseil.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Du consentement unanime, M. Stollery propose,—Que l'article 11 de l'annexe I soit modifié par:

a) substitution, aux lignes 9 à 17, page 8, de ce qui suit:

«demande et dont le montant, d'un maximum de vingt-cinq dollars, peut être fixé par règlement;

b) un versement prévu par règlement et exigible avant la préparation de copies, correspondant aux frais de reproduction.»;

b) substitution, à la ligne 25, page 8, de ce qui suit:

«cher le document ou»;

c) substitution, aux lignes 34 et 35, page 8, de ce qui suit:

«par règlement.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Du consentement unanime, M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 11 de l'annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 6, page 8, par ce qui suit:

«personne qui fait la demande peut être tenue d'acquitter les»;

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

By unanimous consent, Mr. Kilgour moved,—That Clause 11 of Schedule I be amended

(a) by striking out lines 23 and 24, on page 8, and substituting the following:

“payment of an amount, calculated in the manner”

(b) by striking out lines 29 to 32, on page 8, and substituting the following:

“record for disclosure”

(c) by striking out line 40, on page 8, and substituting the following:

“amount payable under subsection (2)”

(d) by striking out line 45, on page 8, and substituting the following:

“subsection (2) or subsection (3) in respect”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Reid (<i>Kenora-Rainy River</i>)
Kilgour	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Lachance	Robinson (<i>Burnaby</i>)—6

NAYS

Messrs.

Gourde (<i>Lévis</i>)	MacLellan
Hervieux-Payette (Mrs.)	Masters
	Stollery—5

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 11 of Schedule I be amended by striking out lines 19 to 47 inclusive, on page 8, and lines 1 to 4 inclusive, on page 9.

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 6.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 11 of Schedule I be amended by striking out lines 15 to 21 inclusive, on page 9, and substituting the following:

“(6) The head of a government to which a request for access to a record is made under this Act shall, upon determining that waiver or reduction of the fee is in the public interest because furnishing the information can be considered as primarily benefitting the general public or is otherwise required to facilitate access under this Act, waive the requirement to pay a fee or other amount or a part thereof under this section or shall refund a fee or other amount or a part thereof paid under this section.

(7) In determining whether the information can be considered as primarily benefitting the general public under sub-section (6) the agency shall consider such matters as the size of the public to be benefitted, the significance of the benefitted, the significance of the benefit, the usefulness of the material to be released, the likelihood that tangible

Du consentement unanime, M. Kilgour propose,—Que l'article 11 de l'annexe I soit modifié

a) en remplaçant les lignes 21 à 23, page 8, par:

“par la suite, le versement d'un montant déterminé par règlement,”

b) en remplaçant les lignes 26 à 28 par:

“pour en prélever la partie communicable;”

c) en remplaçant la ligne 35 par:

“en vertu du paragraphe (2).”

d) en remplaçant la ligne 36 par:

“(4) Dans les cas prévus au paragraphe (2) ou”

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté sur division suivante:

POUR

Messieurs

Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Reid (<i>Kenora-Rainy River</i>)
Kilgour	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Lachance	Robinson (<i>Burnaby</i>)—6

CONTRE

Messieurs

Gourde (<i>Lévis</i>)	MacLellan
Hervieux-Payette (M ^{me})	Masters
	Stollery—5

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 11 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 18 à 40 inclusivement, page 8, et les lignes 1 et 2, page 9.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 6 voix contre 3.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 11 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 11 à 15 inclusivement, page 9, par ce qui suit:

“(6) Le responsable de l'institution fédérale à qui une demande d'accès aux documents est faite en vertu de la présente loi doit, en établissant que la dispense ou la réduction du droit est dans l'intérêt public parce que la production de renseignements peut être considérée avantageuse en tout premier lieu pour le public en général ou est autrement nécessaire pour faciliter l'accès en vertu de la présente loi, dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande, du versement des droits ou doit lui rembourser tout ou partie du montant déjà versé.

7) En établissant si les renseignements peuvent être considérés comme avantageux en premier lieu pour le public en général en vertu du paragraphe (6), l'agence doit étudier des questions comme le nombre de personnes qui en seront avantagées, l'importance de la personne avantagée, l'importance de l'avantage, l'utilité de la documentation à publier,

public good will be realized and other factors bearing upon the appropriateness of public payment.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 7.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 11 of Schedule I be amended by striking out line 17, on page 9, and substituting the following:

“made under this Act may, according to guidelines established by regulation,”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 6.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 11 of Schedule I be amended by adding, immediately after line 21, on page 9, the following:

“(7) Notwithstanding the provisions of this section or any other section of this Act, no member of the House of Commons or the Senate may be required to pay any fees or costs under this Act.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 6.

And the question being put on Clause 11 of Schedule I, as amended, it was carried, on division.

At 5:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

la probabilité que le bien public sera réalisé et les autres facteurs se rapportant au bien-fondé du versement public.”

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 7 voix contre 1.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 11 de l'annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 13, page 9, par ce qui suit:

“peut dispenser en tout ou en partie, conformément aux directives établies par règlement,”

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 6 voix contre 3.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 11 de l'annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 15, page 9, ce qui suit:

“(7) Nonobstant les dispositions du présent article ou de tout autre article de la présente loi, aucun membre de la Chambre des communes ou du Sénat ne peut être requis de payer des droits ou des frais en vertu de la présente loi.”

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 6 voix contre 1.

L'article 11 de l'annexe I modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

À 17h 19, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Tuesday, June 16, 1981

• 1553

Le président: A l'ordre! Mesdames et messieurs, nous allons ouvrir la séance de cet après-midi. Nous reprenons l'étude de l'annexe I du Bill C-43. Cet après-midi, l'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications est toujours avec nous.

Nous en sommes à l'article 11.

L'article 11—Frais de communication

Le président: Concernant l'article 11, vous avez devant vous cet après-midi un document qui est daté d'aujourd'hui, le 16. Il y a peut-être certains changements que le ministère veut faire en fonction de l'article 11.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que l'article va être réservé?

M. Lachance: Monsieur le président, on a demandé à la section de la législation du ministère de la Justice de revoir les propositions de l'amendement au texte français proposé par la Chambre de Commerce dans son mémoire lors de sa comparution ici devant le Comité. A la suite de cette demande, le ministre m'avait fait parvenir un exemplaire de la réponse du ministère de la Justice et, eu égard à la pertinence de ces commentaires et aussi à la lecture plutôt amusante de ces commentaires, il y a une espèce d'humour noir plutôt rare en ces augustes lieux, je proposerais que le document en question soit déposé pour qu'il soit accessible à quiconque désire le lire, ne serait-ce, monsieur le président, que parce qu'au-delà de la prose fleurie du rédacteur, cela énonce quand même certains principes de rédaction parallèle dans les deux langues qui sont pertinents non seulement à ce bill, mais aussi à tout autre bill qui est à l'étude devant cette Chambre.

Alors, je propose que le document soit déposé.

• 1555

Le président: Suite à cette motion, effectivement, est-ce que vous voulez que ce soit annexé au ...

Mr. Lachance: No. That is on the table, Mr. Chairman, and that has been available and acknowledged.

The Chairman: Lack of knowledge.

Mr. Lachance: Okay.

The Chairman: All right.

Alors, ça va. Maintenant, j'aimerais pour les fins du procès-verbal signaler que nous avons finalement reçu la version française de tous les commentaires de tous les témoins qui ont comparu devant le comité.

Ceci étant dit, je pense que monsieur le ministre aurait peut-être une petite déclaration à faire pour justement, concernant l'article 11, clarifier cette situation.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le mardi 16 juin 1981

The Chairman: Order, please! This afternoon's session is in progress. We resume the consideration of Schedule I of Bill C-43. We have with us as always the hon. Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

We are dealing with Clause 11.

Clause 11—Fees

The Chairman: On Clause 11, we have before us a document dated today, June 16. It has to do with certain changes that the department may want to make in Clause 11.

Mr. Robinson (Burnaby): Will the clause be stood, Mr. Chairman?

Mr. Lachance: Mr. Chairman, we had asked the legislation section of the Department of Justice to review a proposed amendment in the French version submitted by the Chamber of Commerce in its brief before the committee. The minister sent me a copy of the answer by the Department of Justice and in view of the relevancy of the comment therein and also of the humorous tone of these comments, there is sort of a black humour there which is rare within these solemn walls, I would propose that the document in question be tabled so that anybody who is interested can read it. Beyond the contrived style of the writer, certain principles of parallel writing in both languages appear in this which are relevant not only to this bill but to any other bill submitted to the House.

So I would move that the document be tabled.

The Chairman: In keeping with this motion, do you want to annex ...

M. Lachance: Non. Le document est déposé et il est disponible et reconnu.

Le président: Je n'étais pas au courant.

M. Lachance: D'accord.

Le président: D'accord.

So we agree. Now, for the record, I would like to mention that we have at last received the French version of all the comments which have been given here by the witnesses.

And now I think that the minister might have a small statement to give about clause 11 to clear this situation.

[Texte]

M. Fox: Oui, monsieur le président.

Suite aux discussions qui ont eu lieu en comité la semaine dernière, je viens de faire distribuer aux membres du comité un amendement, un nouvel amendement à l'article 11, identifié comme «g» pour gouvernement, 16 juin 1981. Ceci propose somme toute cinq amendements: (a), (b), (c), (d) et (e). Les amendements (d) et (e) ont déjà été adoptés par ce comité-ci. Alors, je ne proposerai pas de reprendre ces amendements (d) et (e), mais je proposerais les amendements (a), (b) et (c) qui ont pour but de clarifier la rédaction, et également d'indiquer, selon les conseils que j'ai reçus des rédacteurs, que le ministre aurait vraiment toute la latitude nécessaire, ou la discrétion nécessaire, pour décider de ne rien charger pour obtenir des documents, en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

The Chairman: Do you have the last copy of this amendment, Mr. Kilgour?

M. Kilgour: Est-ce que je peux le voir, monsieur le président?

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I think I would have to ask for unanimous consent to reopen subclauses (b) and (c). Apparently we had finished subclauses (b), (c), (d) and (e), and we have—

Mr. Fox: All right.

Mr. Stollery: —now to leave (d) and (e) but I would like unanimous consent to reopen subclauses (b) and (c).

The Chairman: Is there unanimous consent for that? Agreed?

Mr. Stollery: And then I would move that we amend (b) by striking out lines 27 to 29 on page 8 and substituting the following:

required to search for the record or prepare any part of it for disclosure, or

and (c), by striking out lines 39 and 40 on page 8 and substituting the following:

of the institution may require

The Chairman: All right. And you have this in subclause (a) too.

Mr. Stollery: Subclause (a) is another story. If you want to do subclause (a) we will do (a) afterwards.

The Chairman: I think it may apply to (a) too. I think so.

Mr. Stollery: Oh, I see. All right. We will also do subclause (a) then, so we have to reopen subclauses (a), (b) and (c).

I move we amend subclause (a) by striking out lines 13 to 16 on page 8 and substituting the following:

and (b) before any copies are made, such fee as may be prescribed by regulation ref-

[Traduction]

Mr. Fox: Yes, Mr. Chairman.

Following the discussions which we had last week in the committee, I have just given to the members of the committee an amendment, a new amendment to clause 11 which is identified by a g for government and which is dated July 16, 1981. We are recommending here five amendments (a), (b), (c), (d), (e). Amendments (d) and (e) have already been carried by the committee. So I am not proposing to come back on these amendments (d) and (e) but I will move amendments (a), (b) and (c) which are intended to clarify what has been drafted and also which are indicating, that is the advice I received from the draftsmen, that the minister has all the discretion necessary to decide not to take any fees for the procurement of the records in the case of the access to information act.

Le président: Est-ce que vous avez la dernière copie de cet amendement, monsieur Kilgour?

Mr. Kilgour: Can I see it, Mr. Chairman?

Le président: Oui.

M. Stollery: Monsieur le président, je crois que j'ai besoin de demander le consentement unanime du Comité pour réouvrir l'étude des aliénas b) et c). Apparemment, nous en avons terminé avec ces aliénas b), c), d), et e).

M. Fox: En effet.

M. Stollery: ... Pour l'instant, nous laissons de côté d) et e), mais j'aimerais obtenir le consentement unanime pour réouvrir l'étude des alinéas b) et c).

Le président: Y a-t-il consentement unanime à ce sujet? D'accord?

M. Stollery: Et ensuite, je proposerai que l'alinéa b) soit modifié, à la page 8, à la ligne 25, en y substituant ce qui suit:

«cher, le document ou»

Je propose de modifier l'alinéa c), en y substituant, aux lignes 34 et 35, page 8, ce qui suit:

«par règlement.»

Le président: D'accord. Ceci se trouve aussi à l'alinéa a).

M. Stollery: L'alinéa a) constitue une autre affaire. Si vous voulez que nous nous en occupions, nous le ferons par la suite.

Le président: Je pense que ce que vous avez dit s'appliquerait aussi à l'alinéa a).

M. Stollery: D'accord. Nous allons donc nous occuper aussi de l'alinéa a). Nous devons donc réouvrir l'étude des alinéas a), b) et c).

Je propose que l'on modifie l'alinéa a) par substitution, aux lignes 9 à 17, page 8, de ce qui suit:

«demande et dont le montant, d'un maximum de \$25, peut être fixé par règlement; b) un versement prévu par règlement et exigible avant la préparation de copies, correspondant aux frais de reproduction»;

[Text]

The Chairman: That is the amendment that you move.

Mr. Stollery: Something like that to make . . .

The Chairman: This amendment and the French amendment are totally different.

The Chairman: The french copy also, you have the French copy?

Avez-vous la copie française?

Mr. Lachance: The amendment just proposed by Mr. Stollery—I just cannot follow this with the French amendment. They are not the same thing at all.

Le président: Lequel, le (a)?

M. Lachance: Je parle du (a), oui.

Mme Hervieux-Payette: Il parle de \$25. Il n'y a même pas d'argent dans l'autre.

Le président: Un instant. Pas tous ensemble parce que, pour l'enregistrement, nous aurons des difficultés. Alors, monsieur Lachance, je pense que monsieur le ministre aurait peut-être quelque chose à dire.

• 1600

M. Fox: Je vais laisser M. Auger répondre.

Le président: Monsieur Auger, peut-être pourriez-vous nous donner quelques explications sur la question de M. Lachance qui dit qu'il n'y aurait pas concordance entre les deux textes.

M. Robert Auger (Législation et planification parlementaire, Bureau du Conseil privé): Monsieur le président, c'est un problème d'ordre technique. C'est qu'on change des lignes différentes en français et en anglais. Les parties de sous-paragraphes ou d'alinéas qu'on modifie en anglais sont modifiées également en français, sauf que les lignes sont un peu différentes. C'est pour cela qu'on a une allusion aux vingt-cinq dollars en français et qu'on ne la retrouve pas en anglais. Les deux versions sont censément au même effet.

M. Lachance: Si je peux me permettre, monsieur le président, . . .

Le président: Oui, allez-y.

M. Lachance: . . . tel que c'est rédigé ici, et là, il va falloir savoir si on travaille sur la version anglaise ou sur la version française, en anglais, on élimine trois lignes à l'alinéa (1) a) de l'article 11 et on ajoute quelque chose à l'alinéa (1) b). Dans la version française, on change carrément le texte. Est-ce que vous voulez dire que le texte français, lui, est changé alors que, dans la version anglaise, on élimine du texte?

M. Auger: Dans la version anglaise, on élimine les lignes 13 à 16 et on les remplace par un autre texte.

M. Fox: La version anglaise se lirait ainsi:

11.(1) (a) at the time the request is made, such application fee not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by Regulation.

Dans le texte français on mentionne:

[Translation]

Le président: C'est là l'amendement que vous proposez.

M. Stollery: Quelque chose du genre pour . . .

Le président: Je dirais que cet amendement et la version française de l'amendement sont entièrement différents.

Le président: Avez-vous la copie en français?

Do you have the french copy?

M. Lachance: L'amendement que vient de proposer M. Stollery ne cadre pas avec l'amendement en français que j'ai ici. Il ne s'agit pas du tout de la même chose.

The Chairman: Which one, the a)?

Mr. Lachance: Yes, I am talking about a).

Mrs. Hervieux-Payette: Here there is a question of \$25 and in the other there is no question of money.

The Chairman: One minute, do not talk all together because we will have difficulties to record. So, Mr. Lachance, maybe Mr. Minister has something to say about it.

Mr. Fox: I will ask Mr. Auger to answer this.

The Chairman: Mr. Auger, maybe you could give Mr. Lachance some explanation on the fact that the two versions do not look the same.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning, Privy Council Office): Mr. Chairman, this is a technical problem. The lines are not the same in English and French and the part of the third paragraph which we are amending in English are amended all the same in French but the lines are a bit different. This is why we are mentioning \$25 in French and not in the English version. The two versions have the same meaning.

Mr. Lachance: If you do not mind, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Yes, . . .

Mr. Lachance: . . . the way it is drafted we will have to know whether we are using the English version or the French version. In English, we suppress three lines in paragraph (1) (a) of the Clause 11 and we add something to paragraph (1) (b). In the French version, the text itself is modified. Do you mean that the French text has been changed when in the English version we suppress the text?

Mr. Auger: In the English version, we strike out lines 13 to 16 and we replace them by another text.

Mr. Fox: In the English version we would read:

11.(1) (a) At the time the request is made, such application fee, not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by regulation.

In the French version it is said:

[Texte]

... et dont le montant, d'un maximum de vingt-cinq dollars, peut être fixé par règlement;

M. Lachance: Très bien, merci.

Est-ce que M. Robinson propose un sous-amendement?

The Chairman: I think Mr. Kilgour asked me for the follor.

Mr. Kilgour: I am sorry, Mr. Chairman, I left before the meeting ended last time. If we have dealt with it, just please ignore this. Mr. Minister, what precisely is your principle here that you are doing to Clause 11, let us say the third line or the ninth line. Are you saying to people that there shall be fees up to a maximum of \$25 paid? I take it you are doing precisely what you did in the French, is that right? Without any syllable of difference.

Mr. Fox: Hopefully. Basically, what we are trying to say is that an applicant shall pay, at the time the request is made, an application fee not exceeding \$25, but we are trying to get the necessary wording in so that the government can waive the payment of the fee if the government comes to the conclusion that it is desirable to do so.

Mr. Kilgour: All right, I see the explanation in French but you are saying—I will just read—

Mr. Fox: Clause 11.(1) (a) would read:

11.(1) Subject to this Section, a person who makes a request for access to a record under this act shall pay

(a) at the time the request is made, such application fee not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by regulation ...

Then he went to (b):

(b) before any copies are made, such fee as may be prescribed by regulation

Mr. Kilgour: Do your translators tell you that that is exactly what you do in French.

Mr. Fox: Sorry?

Mr. Kilgour: Your translators tell you that is exactly what you have done in the French language.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Kilgour: Okay, thank you.

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I see the concern of the draftspeople here. Certainly they have moved some direction, particularly with respect to the matter that I raised at the last meeting about the difference between production and preparation for disclosure, and I am pleased to see that that has been apparently dealt with. However, I would suggest that my understanding of the purpose of the amendment is that the government should be given some discretion in this matter, and if it is felt that the payment of fees would be inappropriate in relation to the cost of collecting those fees,

[Traduction]

et dont le montant, d'un maximum de vingt-cinq dollars, peut être fixé par règlement;

Mr. Lachance: Okay, thank you.

Does Mr. Robinson move a subamendment?

Le président: Je crois que M. Kilgour a demandé la parole.

M. Kilgour: Excusez-moi, monsieur le président, j'avais quitté avant la fin de la séance la dernière fois, et si nous avons déjà traité de cette question, vous pourrez ignorer ce que je demande. Monsieur le ministre, quel est le principe que vous appliquez à l'article 11, mettons à la troisième ou la neuvième ligne. Est-ce que vous dites aux gens qu'ils devront payer des frais jusqu'à un maximum de \$25? Je crois comprendre que c'est ce que vous indiquez exactement dans la version française?

M. Fox: Nous l'espérons. Fondamentalement, ce que nous essayons d'indiquer, c'est qu'un demandeur devra payer, au moment où la demande est faite, un droit ne dépassant pas \$25, mais nous essayons d'établir le libellé afin que le gouvernement puisse renoncer à demander ce paiement s'il en arrive à la conclusion qu'il est souhaitable de ne pas demander ce paiement.

M. Kilgour: D'accord, je vois l'explication en français, mais vous dites et je vais lire: ...

M. Fox: L'article 11.(1) a) se lirait:

11.(1) Sous réserve du présent article, la personne qui fait la demande acquitte les droits suivants:

a) un versement initial accompagnant la demande et dont le montant, d'un maximum de \$25, peut être fixé par règlement ...

Puis nous passons à l'alinéa b):

b) un versement prévu par règlement et exigible avant la présentation de copies correspondant aux frais de reproduction.

M. Kilgour: Est-ce que vos traducteurs vous disent que la version est la même en français.

M. Fox: Je m'excuse?

M. Kilgour: Est-ce que vos traducteurs vous disent qu'ils ont mis exactement la même chose en français?

M. Fox: Oui.

M. Kilgour: D'accord, merci.

Le président: Monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je comprends les préoccupations des rédacteurs dans ce cas. Il n'y a pas de doute qu'ils ont tenu compte de ce que j'avais soulevé lors de la dernière réunion au sujet de cette différence entre la production et la préparation pour divulgation. Je dois dire qu'on a traité de la question. Toutefois, d'après ce que je comprends de l'amendement, le gouvernement devrait avoir un pouvoir discrétionnaire dans ce cas, et si on pense que le paiement des droits n'était pas en rapport avec la perception de ces droits, aucun droit ne devrait être exigé. Je crois que plutôt

[Text]

that in fact no such fees would be required. I believe the use of the words "may be required to pay" in Clause 11.(1), would more accurately reflect that intent than the use of the word "shall". The reason I suggest that is that as it stands now, it is mandatory under Clause 11.(1) that there should be some fee paid. It can be anything between one cent and twenty-five dollars, but still there has to be some fee paid. The only way around that is if—

• 1605

Mr. Fox: We may accept the amendment if you wish . . .

Mr. Robinson (Burnaby): If you are prepared to accept "may be required"—

Mr. Fox: Yes, that is right.

Mr. Robinson (Burnaby): I would so move, then, Mr. Chairman.

The Chairman: That would be a subamendment, but if Mr. Stollery accepts that we could put in the amendment right away.

Mr. Lachance: If someone would just read the text to me, as it would read as amended and subamended.

Mr. Fox: It would read as follows: Subject to this section, a person who makes a request for access to a record under this Act may be required to pay

(a) at the time the request is made, such application fee, not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by regulation . . . and

(b) before any copies are made, such fee as may be prescribed by regulation reflecting the cost of reproduction calculated in the manner prescribed by regulation.

Mr. Lachance: That sounds fine to me. I think it takes into account the comments of last week.

Mr. Fox: Yes, that is what we have tried to do. Basically what we have tried to do is to ensure that the Governor in Council has the power to . . .

The Chairman: So, do you accept the—

Mr. Stollery: Mr. Chairman, yes, we will accept the amendment of Mr. Robinson. The only question is that his amendment is affecting the first paragraph, where it says:

Subject to this section, a person who makes a request for

An hon. Member: It is Schedule I Clause 11.(1).

Mr. Stollery: Therefore, as we are not talking about that part at the moment, I would suggest that what we do is—we are on to lines 13 to 16, and he is talking—

Mr. Robinson (Burnaby): My amendment would be to add to that by striking out line 9 on page 8 and substituting the following:

[Translation]

que d'indiquer que le demandeur devra payer, on devrait indiquer à l'article 11: «pourra être obligé de payer . . . ». Je propose ceci parce que tel que l'article 11.(1) l'indique actuellement, il s'agit d'une obligation dans le cas du paiement de ces droits. Il peut s'agir d'une somme allant de 1 cent à \$25, mais il n'en reste pas moins qu'il faut payer quelque chose et la seule façon de contourner . . .

M. Fox: Nous pourrions accepter l'amendement si vous le désirez.

M. Robinson (Burnaby): . . . Si vous êtes prêts à accepter «pourrait être obligé de»...

M. Fox: D'accord.

M. Robinson (Burnaby): Je le propose, monsieur le président.

Le président: Il s'agira donc d'un sous-amendement, mais si M. Stollery l'accepte, nous pourrions l'intégrer tout de suite dans l'amendement.

M. Lachance: Si quelqu'un voulait bien lire le texte tel qu'il se présente une fois modifié et modifié à nouveau.

M. Fox: Il se lirait donc: Sous réserve du présent article, la personne qui fait la demande peut être obligée d'acquitter les droits suivants:

a) un versement initial accompagnant la demande et dont le montant, d'un maximum de 25 dollars, peut être fixé par règlement . . . et

b) un versement prévu par règlement et exigible avant la préparation des copies, correspondant aux frais de reproduction»

M. Lachance: Cela me semble bien. Je crois qu'on tient compte ici des remarques faites la semaine dernière.

M. Fox: Oui, c'est ce que nous avons essayé de faire. Fondamentalement, nous avons essayé de nous assurer que le gouverneur en conseil a le pouvoir de . . .

Le président: Est-ce que vous acceptez ?

M. Stollery: Monsieur le président, oui, nous acceptons l'amendement de M. Robinson. La seule question qui se pose est que son amendement se répercute sur le premier paragraphe où on dit:

Sous réserve du présent article, la personne qui fait la demande . . .

Une voix: Il s'agit de l'annexe 1 - article 11.(1).

M. Stollery: Par conséquent, comme nous ne parlons pas de cette partie pour l'instant, je proposerais de faire—comme nous en sommes aux lignes 9 à 17 et qu'on nous dit . . .

M. Robinson (Burnaby): Mon amendement consisterait à supprimer la ligne 6 à la page 8 et à la remplacer par ce qui suit:

[Texte]

under this Act may be required to pay

Mr. Stollery: It is up to the Chair as to how we—

The Chairman: I think it would be better to—

Mr. Stollery: Is it a subamendment or an amendment?

The Chairman: I think it will be an amendment.

Mr. Stollery: Therefore, we have to deal with this amendment, then go to Mr. Robinson's amendment, and then go to the clause as a whole, I would suspect.

The Chairman: That is right.

Mr. Stollery: All right, so shall we deal with my amendment?

The Chairman: Yes.

Est-ce que l'amendement de M. Stollery est adopté?

L'amendement est adopté.

Alors, maintenant, il y a l'amendement de M. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that we strike out line 9 on page 8 and substitute the following:

under this Act may be required to pay

Amendment agreed to.

Mr. Robinson (Burnaby): I trust my other amendments will be dealt with similarly.

Mr. Fox: Only if they make as much sense.

The Chairman: Does the clause as amended carry?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, there were some other amendments, you may recall, on Schedule I Clause 11, Schedule I Clause 11.(3).

The Chairman: Is it paragraph 3 of your paper? By deleting Clause 11.(2), 11.(3), 11.(4)?

Mr. Robinson (Burnaby): And renumbering Clause 11.(5) as 11.(2), Mr. Chairman. Yes.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, have we in fact dealt with paragraph (b), (c), (d) and (e)? I do not believe Mr. Stollery, or the committee, has dealt with all of those. Have they?

The Chairman: We just adopted (a), (b), (c), (d) and (e).

Mr. Robinson (Burnaby): Paragraphs (d) and (e) have not even been read to the committee.

The Chairman: Yes. In our last session we adopted (d) and (e) and now, with unanimous consent, we have come back with subclauses (a) and (b) and (c), because we adopted subclause (d) and (e) in last session, the clerk having noted that.

Mr. Robinson.

[Traduction]

La personne qui fait la demande peut être obligée d'acquitter les droits suivants

M. Stollery: Le président décidera de la façon dont . . .

Le président: Je crois qu'il vaudrait mieux . . .

M. Stollery: S'agit-il d'un sous-amendement ou d'un amendement?

Le président: Je crois qu'il s'agit d'un amendement.

M. Stollery: Par conséquent, nous devons discuter de cet amendement, puis nous passerons à l'amendement de M. Robinson puis à l'article dans son ensemble, je suppose.

Le président: C'est exact.

M. Stollery: D'accord, donc nous allons traiter de mon amendement?

Le président: Oui.

Is Mr. Stollery's amendment carried?

Amendment agreed to.

Then there is Mr. Robinson's amendment.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'on supprime les lignes 6 et 7 à la page 8 et qu'on les remplace par ce qui suit:

La personne qui fait la demande peut être obligée d'acquitter les droits suivants.

L'amendement est adopté.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que mes autres amendements seront traités de la même façon.

M. Fox: A condition qu'ils soient aussi bons.

Le président: Est-ce que l'article tel que modifié est adopté?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si vous vous souvenez bien, il y avait d'autres amendements qui avaient été présentés au sujet de l'annexe 1, article 11.(3).

Le président: Il s'agit du paragraphe (3) de votre document ? En supprimant les articles 11.(2), 11.(3), 11.(4)?

M. Robinson (Burnaby): Et en renumérotant les paragraphes, soit en remplaçant l'article 11.(5) par 11.(2).

Le président: D'accord.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, est-ce que nous avons effectivement traité des alinéas b), c), d) et e)? Je ne crois pas que M. Stollery ou le Comité ont traité de tous ces alinéas?

Le président: Nous venons d'adopter a), b) c), d) et e).

M. Robinson (Burnaby): Les alinéas d) et e) n'ont pas été lus au Comité.

Le président: Si. Au cours de notre dernière séance, nous avons adopté d) et e) et maintenant, avec le consentement unanime, nous avons réouvert les paragraphes (a), (b) et (c) car nous avons adopté les alinéas d) et e) au cours de la dernière séance, et le greffier l'a noté d'ailleurs.

Monsieur Robinson.

[Text]

• 1610

Mr. Robinson (Burnaby): Could we have some explanation of the new paragraph (b)? As I understand it, we are—

Le président: S'il vous plaît, à cause de l'enregistrement et pour qu'on puisse très bien s'entendre, si les autres membres qui n'ont pas la parole voulaient bien garder le silence s'il vous plaît.

Mr. Svend Robinson has the floor.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on paragraph (b), then, is the effect of that to remove the concept of production and simply to allow a fee for any hour in excess of five hours that is reasonably required to search for a record or prepare any part of it for disclosure? Is that what we are doing, getting rid of that confusion between production and preparation for disclosure?

Mr. Auger: Yes.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): And the requirement for every hour in excess of five hours applies to both searching and preparation for disclosure, does it?

Mr. Auger: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): And would in no way apply to costs of translation that may be ordered under Clause 12.(5)?

Mr. Fox: No.

Mr. Robinson (Burnaby): Another question that I have is that the Conservative Party had an amendment, and I do not know whether we actually dealt with it.

Mr. Kilgour: No, but we would like to have it dealt with.

Mr. Robinson (Burnaby): That is what I was wondering. I believed that there was an amendment that was going to be proposed to Clause 11.(2) (b), which is why I have suggested that perhaps the whole of Clause 11 should be passed over—an amendment that would, in fact, delete the requirement that the costs of shipping the record be paid; and I am sure that Mr. Kilgour will want to explain that amendment, which we support.

The Chairman: And that is on what paragraph?

Mr. Robinson (Burnaby): Paragraph (b) of Clause 11.(2).

The Chairman: Mr. Robinson, are you talking about your own amendment or about the amendment of the Conservatives, because—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I suggest we deal with the amendments in the order of the subclauses. Subclause 11.(1) we have dealt with; subclause 11.(2) we have dealt with in part. I believe, however, that there is an additional amendment to subclause 11.(2) which Mr. Kilgour would like to propose.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Pourrait-on nous donner quelques précisions au sujet du nouvel alinéa b)? Si j'ai bien compris, nous allons...

The Chairman: If we are to have a good quality taping of our proceedings and if everyone is to hear what is being said, only the person I have recognized should speak. Could all the other members please be quiet.

C'est M. Svend Robinson qui a la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais qu'on me renseigne un peu au sujet de l'alinéa b). Cherche-t-on en vertu de cet article à éliminer le concept de la production et à prévoir des frais horaires supplémentaires si le travail de recherche ou de préparation du document demande plus de cinq heures? Cherche-t-on à éliminer cette confusion entre la production et la préparation d'un document?

M. Auger: C'est exact.

M. Fox: En effet.

M. Robinson (Burnaby): Et ces frais supplémentaires seront à verser autant dans le cas de la recherche que dans le cas de la préparation du document en question, n'est-ce pas?

M. Auger: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Cette disposition ne s'appliquerait aucunement aux coûts de la traduction que l'intéressé pourra exiger en vertu de l'article 12.(5), n'est-ce pas?

M. Fox: Non.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais poser une autre question. Les conservateurs ont proposé un amendement et je ne sais plus si nous en avons vraiment discuté.

M. Kilgour: Non, mais on aimerait bien que cela se fasse.

M. Robinson (Burnaby): C'est justement ce que j'étais en train de demander. Je pensais justement qu'ils avaient proposé un amendement portant sur l'article 11.(2) b). C'est pourquoi j'ai proposé que l'on traite de l'article 11 dans son ensemble. On pourrait peut-être proposer un amendement supprimant la nécessité de payer les frais d'expédition. Je suis certain que M. Kilgour aimerait vous expliquer cet amendement, amendement que nous appuyons d'ailleurs.

Le président: De quel alinéa s'agit-il?

M. Robinson (Burnaby): De l'alinéa b) de l'article 11.(2).

Le président: Monsieur Robinson, s'agit-il de votre propre amendement ou de celui des conservateurs, car...

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que nous discutons des amendements conformément à l'ordre dans lequel paraissent les paragraphes de l'article sur lesquels ils portent. Nous avons déjà discuté du paragraphe 1 de l'article 11 et nous avons traité en partie du paragraphe 2 de ce même article. Cependant, M. Kilgour aimerait proposer un autre amendement au paragraphe 2 de l'article 11.

[Texte]

Mr. Kilgour: I understand that Clause 11.(1) (b) was voted upon last time, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Clause 11.(2) (b)?

Mr. Kilgour: So we are dealing with Clause 11.(2) (b) now, are we not?

Mr. Robinson (Burnaby): That is right, yes; that is what I am saying. We are now on Clause 11.(2) and I believe Mr. Kilgour has an amendment to that.

Mr. Kilgour: Yes, I do. You have a copy of it, Mr. Chairman?

The Chairman: We are looking for it.

Mr. Kilgour: Well, it is not very complicated. It just means that we would delete Clause 11.(2) (b)—

Mr. Stollery: To strike out lines 16 to 18—

Mr. Kilgour: No, you are speaking about Clause 11.(1) (b). We are speaking about Clause 11.(2) (b).

The Chairman: Okay. You want Clause 11.(2) (b) to be deleted, is that right?

Mr. Kilgour: Yes. I move that Clause 11 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 29 to 32 and substituting the following:

record for disclosure.

There are some consequential amendments, Mr. Chairman, but the principle of it is that we all live in the same country and we should not be penalizing people who live in the hinterland or at the extremities, as I do, and as people in the Maritimes do. We are simply proposing this so that this will be as the Toronto gate price for gas and oil is, that there would be basically one price for shipping documents, whether you live in Nanaimo, Ottawa, or . . .

• 1615

The Chairman: Aylmer.

Mr. Kilgour: Yes, Aylmer. Nobody, surely can possibly object to the principle of those amendments and their consequential amendments.

Mr. Fox: One price for shipping anything anywhere.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Kilgour would also want the committee to know that this was an addition, as I understand it, to be provisions in Bill C-15. Bill C-15 did not contain a requirement that there should be costs of shipping and certainly, if there is to be access on an equitable basis in rural areas as well as urban areas, this would be an amendment that I would hope would receive the support of all members of the committee.

Mr. Fox: I would like to make a comment. Provided the Post Office is willing to change its rates and Air Canada is willing to change its rates for carriage of people so that there

[Traduction]

M. Kilgour: Monsieur Robinson, je pense que l'on a déjà mis aux voix l'article 11.(1) b).

M. Robinson (Burnaby): L'article 11.(2) b)?

M. Kilgour: Alors, nous en sommes maintenant à l'article 11.(2) b), n'est-ce pas?

M. Robinson (Burnaby): C'est exact; c'est justement ce que j'étais en train de dire. Nous en sommes donc au paragraphe de l'article 11 et il me semble que M. Kilgour souhaite proposer un amendement s'y rapportant.

M. Kilgour: C'est exact. En avez-vous un exemplaire, monsieur le président?

Le président: Nous sommes en train de le chercher.

M. Kilgour: Ce n'est pas très compliqué. Je propose tout simplement que l'on supprime l'article 11.(2) b) . . .

M. Stollery: En rayant les lignes 16 à 18 . . .

M. Kilgour: Non, cela, c'était pour l'article 11.(1) b). Nous en sommes maintenant à l'article 11.(2) b).

Le président: Très bien. Vous proposez tout simplement que l'on supprime l'article 11.(2) b), n'est-ce pas?

M. Kilgour: Oui. Je propose que l'article 11 de l'annexe 1 au Bill C-43 soit modifié par substitution aux lignes 29 à 32 de ce qui suit:

La partie communicable.

Des amendements corrélatifs devront également être apportés, monsieur le président, mais le principe est le suivant: nous vivons tous dans le pays et nous ne devrions pas pénaliser ceux qui se trouvent au Nord, dans des régions isolées, ou à une extrémité ou à une autre du pays. Je songe par exemple aux habitants des provinces maritimes. Cet amendement a tout simplement pour objet de garantir l'application d'un prix uniforme pour l'expédition des documents, que les intéressés vivent à Nanaimo, à Ottawa ou ailleurs. C'est le même principe que celui invoqué lors de la conclusion de l'accord sur le prix du gaz et du pétrole à Toronto.

Le président: Aylmer.

M. Kilgour: Ah oui, Aylmer. Personne ne peut logiquement s'opposer au principe de ces modifications, ni à celui des modifications consécutives.

M. Fox: Un seul prix de transport pour tout.

M. Robinson (Burnaby): M. Kilgour veut également que les membres du Comité sachent qu'il s'agirait d'un ajout aux dispositions du Bill C-15 qui ne prévoit rien au chapitre des coûts de transport. Or, si nous voulons que ce projet de loi assure un accès égal tant dans les régions urbaines que rurales, je crois que nous devrions accueillir favorablement ce projet de modification.

M. Fox: Permettez-moi de faire une observation. Si le bureau de poste accepte de modifier son tarif et si Air Canada accepte de faire de même et uniformise le prix de ses billets

[Text]

would be an identical cost of carriage across the country—and the oil companies are willing to delete the cost of transportation of oil through the pipelines in the rural areas in Canada. You know this is a very far reaching thing and basically sounds very nice, very simple, basically non-sensical. The power is there if we want to do that since we have the power to prescribe it by regulation but in no way do I want the committee to think that is the way that it would be exercised. That is my position shortly, simply, briefly and aggressively.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): On that same point, I want to ask the minister if he contemplates opening up regional offices or compelling through this legislation departments to open up regional offices so that Canadians in other parts of the country could have access. For example, each department being authorized to open up an office in each capital city in the country to deal with requests for documents coming into it.

Mr. Fox: No.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Why not?

Mr. Fox: It is not my job to open up regional offices for other departments Mr. Reid, that is why. But we have said we are going to open up reading rooms wherever practical across the country.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Okay, well I . . .

Mr. Fox: Clause 69 says that.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): That answers my question in a nice way, as opposed to your first answer.

The Chairman: To sum up Mr. Kilgour and Mr. Robinson.

Mr. Kilgour: Well, I guess there are two clear positions, but how the minister can sit there and defend that position, which by definition means that there are first-class Canadians who live close to Ottawa and second or third or ninth-class Canadians that live further from Ottawa, is just absolutely beyond belief to me.

Mr. Fox: You are assuming that all the documents are in Ottawa, but many of the documents will be in Transport Canada in Vancouver; many of them will be in Halifax, so they are not all in Ottawa.

Mr. Kilgour: Yes, but the bare fact of the matter is, as the minister knows fully well, that 87 per cent of the documents are going to be coming from Ottawa and it is just absolute palpable nonsense to sit there and say "Let the people that live in the hinterland pay the cost", as they do for so many other things. I cannot believe that anybody could come here and say that.

Mr. Fox: You are asking for a principle that goes far beyond the scope of an access to information bill. What you are really asking is that the price of all government services be equalized in Canada. If you want to do that, there are other ways of doing it, but you should not look for the access to information bill to do it. People in this room are looking to the access to information bill to solve a number of problems across

[Translation]

d'avion . . . si les compagnies pétrolières acceptent de supprimer le prix du transport du pétrole dans les régions rurales du Canada, nous pourrions accepter cet amendement. Ce principe, en apparence simple et raisonnable, a de longues ramifications. Nous avons la possibilité d'inclure une telle disposition dans le règlement, mais je ne veux absolument pas que le Comité pense que cela serait appliqué ainsi. Voilà en bref ma position. Elle est simple et ferme.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): A ce sujet, et j'aimerais demander au ministre s'il envisage d'ouvrir des bureaux régionaux ou de forcer, par ce projet de loi, les ministères à ouvrir des bureaux régionaux afin que les Canadiens de toutes les régions du pays puissent avoir accès à l'information. Par exemple, on pourrait autoriser tous les ministères à ouvrir des bureaux dans chaque capitale provinciale canadienne pour recevoir les demandes de communication de documents.

Mr. Fox: Non.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Pourquoi pas?

Mr. Fox: Tout simplement, monsieur Reid, parce qu'il ne me revient pas d'ouvrir des bureaux régionaux pour les autres ministères. Cependant, nous avons déclaré notre intention d'ouvrir des salles de lecture dans tout le pays, dans la mesure du possible.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): D'accord, je . . .

Mr. Fox: C'est précisé à l'article 69.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Voilà qui répond bien à ma question, contrairement à votre première réponse.

Le président: Reprenons avec MM. Kilgour et Robinson.

Mr. Kilgour: Voilà, les deux positions sont claires. Cependant, je ne comprends vraiment pas comment le ministre peut défendre cette position qui, par définition, signifie qu'il y aura différentes catégories de Canadiens, les plus choyés qui demeurent près d'Ottawa et les autres.

Mr. Fox: Vous supposez que tous les documents sont à Ottawa; cependant, bon nombre peuvent se trouver au ministère des Transports à Halifax, à Vancouver, ils ne sont pas tous à Ottawa.

Mr. Kilgour: Oui, mais il demeure quand même, comme le ministre le sait très bien, que 87 p. 100 des documents viendront d'Ottawa et c'est complètement ridicule de décider volontairement de laisser les gens des régions isolées payer plus cher pour le même service, même s'ils y sont habitués. Je ne comprends pas comment on peut défendre cette opinion.

Mr. Fox: Vous nous demandez d'adopter un principe qui va beaucoup plus loin que ne peut aller un projet de loi sur l'accès à l'information. En réalité, vous demandez que le prix des services gouvernementaux soit le même dans tout le Canada. Si c'est bien ce que vous voulez, il y a d'autres façons de le faire, vous ne devriez pas essayer d'obtenir la reconnaissance de ce principe grâce au projet de loi sur l'accès à l'information.

[Texte]

the country, and what I am suggesting to you is that this is not the way to do so. Go to the Post Office and convince them to have one price for delivering packages across the country originating from all government departments under all circumstances, and then you would have a logical, consistent approach. To try to do it under this legislation I believe is improper. I do not want to get into an argument.

Mr. Kilgour: You do not want to get into an argument, Mr. Fox, but we are not dealing with the Post Office here today; we are dealing with an important principle of treating Canadians equally whether they live in one part of the country or another and you are standing four square to the proposition. Why? Because, if the Post Office does something, we should be doing something similar in this bill.

Mr. Fox: Tell me, how much will it cost the government to do that? You are bringing forward a proposal or proposition, tell me how much.

Mr. Kilgour: Nobody has raised the cost of doing anything under this bill since the beginning so do not sit there and tell us that somehow costs are suddenly important to you. If the bill is important, then treating Canadians equally in a matter like this is also important.

Mr. Fox: Let us equalize income tax across the country, too.

Mr. Kilgour: Nonsense.

The Chairman: Thank you.

Mr. Fox: You are right; the whole idea is nonsense.

The Chairman: Okay, Mr. Svend Robinson has the floor now.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, rather than addressing my remarks to the minister, perhaps I might address my remarks to members of the Liberal party who are members of this committee because it is they and not the minister who will decide whether, in their wisdom, persons in rural parts of Canada should have access to information on a fair and equitable basis. That is the purpose of the amendment to delete Clause 11.(2) (b). This was a clause that was not contained in the original bill—it was not contained in Bill C-15, which was proposed by the Conservative government—and quite properly so.

• 1620

We are not dealing here with matters of shipping, or of airplanes, or of income tax, we are dealing with a very fundamental matter, with something that the minister has recognized as being fundamental, the right of access by all Canadians to information. If that access can be impeded in any way by costs of shipping that are prohibitive, then this bill will be used, even more than is likely to be the case in any event, largely by the corporate sector and by people in urban parts of this country.

[Traduction]

Dans cette salle, nous étudions ce projet de loi afin de résoudre un certain nombre de problèmes; cependant nous n'essayons pas de résoudre celui auquel vous faites allusion. Vous devriez plutôt essayer d'obtenir du bureau de poste qu'il applique le même tarif pour la livraison de colis dans tout le pays, lorsque ces colis proviennent des ministères gouvernementaux; ainsi, vous vous attaqueriez à ce problème de façon logique. Ce n'est pas dans le cadre de ce projet de loi que vous réussirez. Je ne veux pas commencer de dispute.

M. Kilgour: Vous ne voulez pas de dispute, monsieur Fox. Cependant, je tiens à vous signaler que nous n'étudions pas le bureau de poste aujourd'hui. Nous étudions un principe important, celui d'assurer à tous les Canadiens, de toutes les régions du pays, un traitement égal. Quelle est votre position? Je ne comprends pas; si le bureau de poste accepte de faire quelque chose, nous devrions faire de même dans le cadre de ce projet de loi.

M. Fox: Savez-vous combien il en coûterait au gouvernement pour faire cela? Comme vous faites cette proposition, dites-moi combien il en coûterait.

M. Kilgour: Depuis le début des travaux, nous n'avons pas parlé de coûts, alors, ne commencez pas à vous préoccuper des coûts. Si le projet de loi est important, le fait de traiter les Canadiens de façon égale et juste est également important.

M. Fox: On pourrait aussi uniformiser les impôts dans tout le pays.

M. Kilgour: Ridicule.

Le président: Merci.

M. Fox: Vous avez raison, tout cela, c'est ridicule.

Le président: Bon, M. Svend Robinson a la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je préfère adresser mes observations, non pas au ministre, mais bien aux députés libéraux qui siègent à ce Comité. En effet, ce sont les membres du Comité, et non pas le ministre, qui décideront dans leur sagesse si les Canadiens des régions rurales auront un accès équitable et juste à l'information. C'est bien le but de l'amendement proposé pour biffer l'alinéa 11.(2) b). Cet article n'était pas prévu au premier projet de loi, le Bill C-15 qui avait été déposé par les conservateurs... et je comprends pourquoi.

Nous ne sommes pas ici pour étudier les questions de transport, d'avion ou d'impôt, nous considérons un principe de base, même de l'avis du ministre, le droit de tous les Canadiens à l'accès à l'information. Si cet accès doit être limité par des coûts de transport trop élevés, alors, ce projet de loi ne finira par servir que les entreprises commerciales et les habitants des régions urbaines du pays.

[Text]

People in rural communities, in the Northwest Territories and in the Yukon, in rural British Columbia and the rural Atlantic provinces, are as affected by the information that we are talking about here as are people in urban parts of the country. Why should they have to pay, and in some cases pay through the nose, because they live in rural parts of the country? If access to information is supposed to be part of the lifeblood of democracy, and if this government is serious about extending information to all Canadians, not just Canadians in urban parts of the country but also those in rural areas of the country, Canadians who are affected, for example, by the results of environmental testing—Canadians in native communities in rural parts of the country, in northern Ontario and elsewhere, who are affected by environmental tests—surely should not have to pay an additional subsidy because they live in these rural areas. That is the purpose of this amendment, Mr. Chairman, and if the government is serious about extending its access to information, and not just to urban areas and to the corporate sector, I would certainly hope that members of the government on this committee would, with great respect to the minister, choose to ignore his advice.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I would just like to say, speaking as a member of the government side, first of all, that I think it should be made clear that we are talking about postage costs. I think Mr. Robinson is arguing a position that has all kinds of ramifications and will result, at the rate we are going, in our not having an access to information bill—because we all know that we have a relatively short period of time in which to get this thing finished. I think if we are going to allow the access to information bill to degenerate into an argument that has all kinds of consequences with regard to far reaching government policies, the result of which will be that we simply will not have an access to information bill, it is not a particularly strong position to take to the people of Canada who are interested, after all, in having an access to information bill. If there are problems in it, in three years, when it is reviewed, hopefully those problems can be addressed. Injecting all kinds of other elements into an access to information bill, under the guise of wanting to extend access to information when, in fact, the result will be that we just will not have an access to information bill, I do not think makes a great deal of sense.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, it occurs to me that in this clause we are talking about we are really talking about a principle that was discussed a long time ago in Parliament when the frank was created for members. The frank was created for members so that members and the public could get in touch with one another without charge, with ease, and I do not think it is in violent extension of that principle to extend what we are all used to dealing with to the operation of the government. That is why I see merit in this and I say, quite frankly, that that is why the clause did not appear in Bill C-15, it was because of that importance of ease of contact between the government and the public. I guess you could send it out on the minister's frank, if you wanted it. I wish the minister would reconsider his view.

[Translation]

Les gens des petites communautés rurales des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon, de la Colombie-Britannique et des provinces de l'Atlantique ont autant besoin de l'information que les citoyens du pays. Pourquoi les campagnards devraient-ils payer, et parfois le prix fort, du simple fait qu'ils demeurent dans des régions rurales? Si l'accès à l'information doit être l'épine dorsale de la démocratie, et si ce gouvernement veut vraiment offrir l'information à tous les Canadiens, tant ceux des îles que ceux des régions rurales, les Canadiens qui, par exemple, veulent connaître les résultats d'une étude environnementale, ces Canadiens des communautés autochtones du pays, dans le nord de l'Ontario et ailleurs, qui sont directement touchés par les répercussions écologiques... Je ne crois pas qu'ils devraient avoir à payer une somme supplémentaire parce qu'ils demeurent en campagne. C'est le but que vise cet amendement, monsieur le président, si le gouvernement a vraiment l'intention d'ouvrir ses portes, non seulement aux citoyens et aux entreprises commerciales, j'espère que les députés libéraux de ce Comité choisiront, malgré tout le respect qu'ils doivent à leur ministre, d'ignorer son conseil.

M. Stollery: Monsieur le président, j'aimerais dire, en tant que député du parti au pouvoir, que tout d'abord, il devrait être clair que nous parlons de frais de poste. M. Robinson fait valoir un principe aux ramifications étendues. Au rythme où nous allons, nous ne réussirons pas à adopter notre loi sur l'accès à l'information, car il ne nous reste plus beaucoup de temps. Nous ne voudrions pas que notre discussion sur le projet de loi sur l'accès à l'information se transforme en discussion philosophique sur les politiques gouvernementales, dans ce cas, nous n'aurions pas de loi sur l'accès à l'information, nous ne donnerions pas suite aux désirs de l'ensemble des Canadiens. Si nous connaissons des difficultés dans l'application de cette loi, nous pourrions, dans trois ans lors de son examen, régler probablement ces difficultés. Je ne crois pas qu'il soit logique d'essayer d'incorporer à notre loi sur l'accès à l'information toutes sortes d'autres éléments en prétendant vouloir étendre l'accès à l'information; en réalité, nous ne réussirons qu'à ne pas avoir de loi sur l'accès à l'information.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, dans la discussion qui entoure cet article, il me semble que nous parlons d'un principe étudié il y a longtemps en Chambre, celui de l'expédition en franchise. Cette franchise, pour le courrier des députés, avait été autorisée de façon à ce que les députés et leurs commettants puissent communiquer facilement. Cela ne serait pas tellement plus grave d'étendre ce principe d'expédition en franchise au fonctionnement du gouvernement. C'est pourquoi je vois l'avantage de cet amendement et je dirais, en toute franchise, que c'est la raison pour laquelle l'article n'avait pas été incorporé au Bill C-15, à cause de l'importance de faciliter les communications entre le gouvernement et le public. On pourrait toujours envoyer les documents en franchise ministérielle. J'aimerais que le ministre revienne sur sa position.

[Texte]

With respect to what Mr. Stollery said about our not having a freedom of information bill, I think I made it quite clear in the House of Commons, I certainly made it clear privately to the minister, and I will now make it clear to the committee, that it is not our intention, at least it is not my party's intention, to block this bill. We do not look to this bill in terms of the adjournment of the House of Commons, which is a matter of some indefinite consequence in any event, having regard to the bind that the government is in with respect to its estimates—and we have not been consulted about how the government is going to get around that one in any event. I have said to the minister, and I now want to assure members of the committee, that our approach to this is to have the best bill possible. The position we take as a political party is that if between the proroguing of this session, which is not likely to be until the Fall in any event, and the beginning of the new one, it becomes apparent that we cannot go through the bill stage by stage, amendment by amendment and into the report stage in the House of Commons, our disposition is to allow this bill to stand where it is at the stage in which it is at the end of the session, so that we will not have lost the time with respect to this bill. I want the minister to understand that and I say it now publicly.

We attach some priority to this bill—not priority just to get it through but priority because we think it is a good principle. The principle of freedom of information is a good principle. We want a good bill. So I wanted to allay the fear that was in the mind of Mr. Stollery when he mentioned that if we do not get it by the time the House adjourns and we go to our constituencies, we will all have to start over again.

• 1625

I am going to say it will not be because of any position that we may take that we will have to start over again. We are prepared to say that at the opening of the next session of Parliament—we will have this bill reinstated in the position in which it is—if we do not reach it. I want to make that clear to Mr. Stollery and particularly to the minister.

I think the principle about the charge is an important one. I ask all of us who are members of Parliament to consider the fact that each one of us enjoys a frank, but the public also enjoys a frank. They can get in touch with us without charge, and I do not see why that flow of information ought not to be extended to them in terms of information that they may seek from their government.

The request for information, as I envisage the operation of the bill, will not be just from corporations or people who can pay the charges; it is not going just to come from people who may consider the weight, the heaviness of charges that might be imposed—we do not know anything about that—the request for information can theoretically come from people for whom the charge may be a deterrent with respect to receiving the information. And if that possibility is there, then I think the question that has been put to the members of the committee by Mr. Robinson is a sound question. I think it has to be addressed.

[Traduction]

Quant à ce qu'a dit M. Stollery sur la possibilité de ne pas avoir de loi sur l'accès à l'information, j'ai été très clair à ce sujet en Chambre, lors d'une discussion avec le ministre; je vais maintenant être très explicite avec les membres du Comité. Nous n'avons pas l'intention, du moins le parti conservateur n'a pas l'intention d'empêcher l'adoption de ce projet de loi. Quant à nous, ce projet de loi n'a rien à voir avec l'ajournement de la Chambre, une question qui n'a que très peu d'importance en définitive par comparaison à l'impasse dans laquelle se trouve le gouvernement avec ses prévisions budgétaires; de toute façon, on ne nous a pas consultés. J'ai dit au ministre, et maintenant je le déclare aux membres du Comité: «Ce que nous voulons, c'est avoir la meilleure loi possible.» En tant que parti politique, nous pensons qu'entre la reprise de la session, qui n'aura pas lieu sans doute avant l'automne, et le début de la prochaine, il semble évident que nous ne pourrions discuter le bill article par article, amendement par amendement, jusqu'au rapport qui sera déposé à la Chambre des communes; nous pensons donc qu'il serait bon de laisser le bill tel quel au moment où la Chambre ajournera, et qu'ainsi, nous n'aurons pas perdu notre temps. J'aimerais que le ministre le comprenne, et je le dis ici publiquement.

Nous donnons une certaine priorité à l'étude de ce bill, non pas afin qu'il soit simplement adopté aussi rapidement que possible, mais parce que le principe de la liberté d'accès à l'information nous semble juste. Nous voulons donc un bill satisfaisant. Cela pour répondre entre autres à M. Stollery qui craignait que l'on ne soit tenu de tout reprendre à zéro si la Chambre ajournait avant l'adoption du bill.

Ce ne sera donc pas en raison de nos positions qu'il faudra tout reprendre. Nous sommes prêts à reprendre le bill à l'ouverture de la prochaine session du Parlement, là où nous l'aurons laissé. Voilà donc ce que je voulais préciser à M. Stollery et tout particulièrement au ministre.

Je pense donc que la question des frais est très importante. Que tous ceux d'entre nous qui sont député pensent à la franchise dont nous jouissons, franchise qui peut être transmise au public. En effet, la population peut se mettre en rapport avec nous sans aucuns frais, et je ne vois pas pourquoi le flot de renseignements et d'informations ne devrait pas être transmis par nos services jusqu'au public.

Les demandes de renseignements, comme je les comprend d'après le bill, n'émaneront pas simplement de sociétés ou de personnes capables d'en assumer les frais; il n'y aura pas donc que des personnes capables d'acquitter les droits d'une procédure de demandes, il y en aura également qui risquent de se laisser décourager par les sommes à acquitter. Dans cette mesure, je pense que la question qui a été adressée par M. Robinson aux membres du Comité est compréhensible. Je pense qu'il fallait la poser.

[Text]

As Mr. Kilgour has said, we have not raised, in terms of this matter, the question of cost. None of us has. We have all talked about this great principle. Only if you put cost in the way of openness, only if you put cost in the way of receiving information, then for the first time cost will have been raised as a consideration by the government.

I think I would ask the minister to reconsider his position because I do not think we ought to start this way. In fact, I think we ought to start the other way by looking down the road for the review that is going to take place in three years. We ought to start, now that there is no cost, to examine it three years from now to see whether we were wrong in terms of the experience in three years time. I think that is just as valid a way of looking at it as the reverse, and I would hope that would be worth the consideration of the committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Baker.

Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, on Mr. Stollery's point again, would he be prepared to undertake, on behalf of the government and the majority here, that they would not see all the work wasted here; that you would be prepared to have us continue in the fall, if necessary, with this bill in order not to waste all that has gone before? I hope Mr. Robinson would be prepared to give the same undertaking, in which case it would be unanimous and we could put your point to rest about losing everything we have done up until now.

Mr. Stollery: First of all, Mr. Chairman, Mr. Kilgour knows that it is really not up to me; that it is up to every member of the House of Commons because it would require, I understand, unanimous consent. I certainly would be the last person to say on behalf of 280-odd members of Parliament what they are going to do in Parliament next fall.

• 1630

Mr. Kilgour: Well, I think it is clear that this side wants to continue with the bill. It would be a travesty if we did not finish it. But whether we finish it now or by the end of June is uncertain. I think even *The Gazette* of Montreal is complaining this morning, as you doubtless saw, that we are rushing the thing and are apt to produce something that is a net loss in terms of freedom of information, if we continue in the way we are going. If I can add one further thought similar to what others have said. I notice that around the table there are two members in Liberal caucus one member being from outside Ontario and Quebec. And I do not think that Mr. Robinson and I are raising this just because we do not come from Ontario and Quebec, but I would urge you to take the view that what the minister's proposition says is that it will cost a little bit more in terms of mail costs if we give equal access to all Canadians and do what we are asking on this side of the house; I would urge you in the interests of keeping the country together that you not say in effect that the hinterland be damned, which is precisely what the minister's point of view ultimately represents. Thank you.

[Translation]

Comme monsieur Kilgour disait, nous n'avons pas suffisamment envisagé cette question des frais. Aucun d'entre nous ne l'a fait. Nous avons certes tous abordé le sujet, mais ce n'est que lorsqu'on aura véritablement posé la question des droits à acquitter, que l'on pourra dire que le gouvernement s'est véritablement penché sur ce point important.

Je demanderai donc au ministre de reconsidérer sa position, je ne pense pas que ce soit là une bonne façon de procéder, il faudrait plutôt penser à ce qui se passera dans trois ans au moment de la révision qui aura lieu, en comparaison de la gratuité qui est actuellement garantie. Je pense qu'il est tout aussi légitime de procéder de cette façon que de la façon inverse, et j'aimerais que le Comité en prenne note.

Le président: Merci, monsieur Baker.

Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, pour revenir au point soulevé par M. Stollery, j'aimerais savoir s'il est prêt, au nom du gouvernement et de la majorité, à accepter que les travaux reprennent à l'automne, si cela est nécessaire, afin de ne pas perdre tout l'acquis actuel de nos réunions? Je pense que M. Robinson serait favorable à une telle proposition, dans ce cas, l'accord unanime sur cette question permettrait de laisser de côté le point soulevé par M. Stollery.

M. Stollery: Tout d'abord monsieur le président, monsieur Kilgour sait très bien que cela ne dépend pas de moi; cela dépend de tous les députés de la Chambre puisqu'il faudrait, si je ne me trompe, consentement unanime. Quant à moi, je serais le dernier à prendre position au nom de 280 députés, dont je ne sais absolument pas ce qu'ils décideront à la Chambre à l'automne prochain.

M. Kilgour: Je pense qu'il est clair que de ce côté on veut continuer l'examen du bill. Il semble impossible qu'on n'en arrive pas à bout. Mais nous ne pouvons pas dire si nous terminerons maintenant ou à la fin du mois de juin. Même la *Gazette* de Montréal se plaint, vous avez dû lire cela ce matin, que nous pressions les choses, au risque d'adopter un texte qui porte préjudice à la liberté d'accès à l'information. Rejoignant un certain nombre de commentaires qui ont déjà été faits, je vous ferai remarquer qu'il y a ici autour de notre table deux membres du Comité qui sont du caucus libéral dont l'un n'est ni de l'Ontario ni du Québec. Et je ne pense pas que M. Robinson et moi-même soulevions cette question simplement parce que nous ne sommes ni de l'Ontario ni du Québec, mais j'aimerais insister ici pour vous faire remarquer que d'après le ministre, les frais d'expédition seraient d'autant accrus si l'on ouvrait l'accès de façon égale à tous les Canadiens, et si l'on faisait ce que ce côté de la Chambre demande; je vous demande donc, dans l'intérêt de la cohésion générale du Canada, de ne pas pénaliser les régions éloignées et isolées, ce à quoi conduiraient précisément les propositions du ministre. Merci.

[Texte]

Mr. Fox: That is a travesty of what I said.

The Chairman: I have Mr. Svend Robinson, and after I think I will put the question.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, again on the matter which Mr. Stollery has raised and which was referred to in passing by Mr. Kilgour, I have no authority to speak on behalf of my caucus as to what our position might be with respect to a request for unanimous consent to extend the provisions of this bill and the work that we have done as a committee, should that be required in the fall session, or should there be a new speech from the throne. I can say this, however, and I have said it before; that we are concerned that there be the best possible bill presented to the House for third reading; that we have particular concerns about the effectiveness of the review process itself; and that integral to that review process is the length of the transition period.

If Clause 28, for example, were to remain in its present form, and the government has given no indication in the amendments that they have tabled that they are prepared to change that clause with respect to the transition period, in many ways the three-year review by the committee, whichever committee it might be, would be in many ways ineffective. So certainly that this one of the key areas that we will be looking at with interest to see if the government is prepared to move on it.

Also, as I have indicated again in other forums as also being before this committee is the matter of the product safety-testing results. One of the areas of the bill which most directly affects millions and millions of ordinary Canadians is one which, although the government has brought forward an amendment, must certainly in our view be changed in a significant way.

But with respect to any undertakings at this point to facilitate the passage of this bill without the kinds of amendments that I have discussed, certainly I would be in no position to make that kind of undertaking at the present time.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I am, Mr. Chairman, and I speak as the House Leader of Her Majesty's Loyal Opposition.

Mr. Fox: If I could just say a word on the exchange, Mr. Chairman. First of all, I want to acknowledge Mr. Baker's contribution on his very strong support for the bill which I know most members in the House support quite strongly. The bill is undoubtedly not a perfect bill. I know Mr. Baldwin thinks it is a good bill, but it is not a perfect bill. There are no perfect bills on earth. But that the bill can be improved there is no doubt in my mind either. The bill has been improved somewhat since Mr. Baker tabled it in the House, and I assume that if we do not pass now and if we go through the whole process again next year and, again, the following year, that there will be refinements made to the drafting of this bill, and it will undoubtedly be a better bill. But actually what we are looking for is a law, not a good bill. We want a law that can be monitored over its first three years in existence by the

[Traduction]

M. Fox: Je vois que mes propos ont été dénaturés.

Le président: J'ai encore M. Svend Robinson, et ensuite je mettrai la question aux voix.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je reviens encore à la question que M. Stollery a soulevée et qu'a mentionnée en passant M. Kilgour, pour dire que je ne peux pas parler au nom de mon caucus, en ce qui concerne une demande de consentement unanime sur un élargissement des dispositions du bill, et le travail de ce Comité, au cas où une telle demande serait présentée à la reprise d'automne, ou s'il y avait un nouveau discours du Trône. Je peux dire toutefois, comme je l'ai déjà fait à maintes reprises, que nous désirons voir le meilleur bill possible être présenté devant la Chambre en troisième lecture; que nous avons un certain nombre d'appréhensions quant à l'efficacité du processus de révision lui-même et quant à la longueur de la période de transition.

Si l'article 28 par exemple était conservé tel quel—et rien n'indique de la part du gouvernement qu'il doive en être autrement quant à cette période de transition—la révision après trois ans par le Comité, quelque comité que ce soit, serait sous bien des aspects sans portée véritable. Voilà donc un point très important où nous aimerions voir le gouvernement envisager des modifications.

Un autre domaine que j'ai plusieurs fois évoqué est celui des résultats des tests de contrôle des produits. Voilà un domaine qui a des répercussions directes sur la vie de millions et de millions de citoyens canadiens, et qui devrait faire l'objet à notre avis, malgré l'amendement proposé par le gouvernement, d'une plus ample révision.

Mais je peux d'ores et déjà dire que je suis dans l'incapacité de prendre des engagements en ce qui concerne l'adoption du bill, au cas où certains remaniements dont j'ai discuté avec vous ne seraient pas envisagés.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je suis le leader de l'opposition loyale de Sa Majesté, et je parle à ce titre.

M. Fox: Pourrais-je ajouter quelques mots monsieur le président. J'aimerais tout d'abord féliciter ici M. Baker pour sa contribution, en faveur de l'adoption du bill, que la plupart des députés par ailleurs approuvent. Il est certain que ce n'est pas un bill parfait. Je sais que M. Baldwin pense qu'il est bon, sans être parfait. Il n'y a pas de bill parfait sur cette terre. Il est certain qu'il pourra être amélioré. Il l'a déjà été depuis que M. Baker l'a déposé à la Chambre, et je pense que si nous ne l'adoptons pas maintenant dans sa version actuelle, pour le soumettre l'an prochain et l'année suivante à d'autres modifications, nous arriverons à obtenir un bill de meilleure qualité. Mais, ce qui nous intéresse, c'est d'avoir une loi, et pas seulement un bon bill. Nous voulons une loi qui puisse être soumise à la surveillance d'un comité parlementaire pendant ses trois premières années d'existence, lequel procéderait aux révisions qui s'imposent.

[Text]

type of parliamentary committee that we accept and should be reviewing the bill over its first few years.

On my part, I have indicated my willingness to sit with the committee for long hours, extended hours, and in an additional number of sittings, but I hate to put the members of this committee through this type of process, if Mr. Robinson is adamant that the bill will not pass unless he has his way. Sure, he can nickel-and-dime it to death. He can nickel-and-dime every section of the proposed Access to Information Act and the proposed Privacy Act. If that is the case, really there is not much purpose in going on. We can just have the normal sessions of this committee; come back in the fall and continue normal sessions of the committee, and we will still be having normal sessions of the committee sometime next June, and we still will not have legislation. I will admit that we might have a bill that is slightly better drafted. Now if the object of Parliament is to draft perfect bills, and I suggest that this is really the main objective of law school courses, then so be it. But on our side, what we are trying to do is to get a bill through; a bill which makes important progress. A bill which gives access and which, at the same time, gives a very real form of review by allowing the courts to review decisions taken by ministers.

• 1635

On the specific point that was raised by Mr. Baker where he asked me to review this, it is Schedule I Clause 11.(2) (b), I would point out to him that Schedule I Clause 11.(1) which we had just amended also applies, as I understand it, to the whole of Schedule I Clause 11 and would give the Governor in Council discretion to eliminate the shipping costs if the Governor in Council so felt that to be desirable.

I indicated that my initial position was that we should not be adding to the cost of government, if that is at all possible, that the Crown corporation which has just been set up as a post office is supposed to meet its costs is something I believe which was accepted by all members of Parliament during the course of second reading, and I would suggest that we accept Schedule I Clause 11.(2) (b) as it is drafted. If, after a year or two of experience with the proposed act, we see that there are a large number of individual Canadians who are making application through the proposed act and that there is, indeed, hardship then we could back and alleviate that hardship, which is what Parliament usually does.

On the other hand, to simply open it up, I think would turn this into a money bill of some kind and would require a subsidy by Parliament to meet the costs of the Post Office or whatever shipping agency is charged with shipping it across the country. I really do not think that is the purpose of an access to information bill.

I realize I perhaps expressed myself in a flippancy manner before, but this is really I suppose the way that I see it, and I put it in those terms to the members of the committee.

The Chairman: All right.

[Translation]

Pour ma part, je suis disposé à discuter avec le Comité pendant très longtemps, on pourrait même avoir des réunions supplémentaires, mais j'ai quelques scrupules à entraîner les membres du Comité dans ce genre de procédures, même si M. Robinson pense que le bill ne sera pas adopté tant qu'il n'aura pas obtenu gain de cause. Il est certain que l'on peut examiner chaque disposition du bill à la loupe, et passer son temps à le remanier, auquel cas je ne vois plus très bien où cela nous mènera. Nous pourrions revenir en automne, recontinuer jusqu'au mois de juin de l'an prochain, et ne toujours pas avoir de loi. Nous aurons peut-être une rédaction légèrement meilleure, et si c'est l'objectif du Parlement d'arriver à une rédaction parfaite, comme dans les facultés de droit, eh bien, qu'il en soit ainsi. Mais en ce qui nous concerne, l'important, c'est d'adopter une loi, une loi qui permette de faire un pas considérable, c'est-à-dire une loi qui donne accès à l'information, et qui, en même temps, permette une procédure de révision donnant aux tribunaux la possibilité d'examiner les décisions des ministres.

Pour répondre à M. Baker, qui m'a demandé de réexaminer l'alinéa 11.(2) b) de l'annexe I, je dirai que le paragraphe 11.(1) de la même annexe que nous avons juste remanié vise tout l'article 11, et donnerait au gouverneur en conseil le pouvoir de supprimer les frais d'expédition s'il le juge bon.

J'ai d'ailleurs indiqué que je souhaitais ne pas imposer des charges supplémentaires à l'administration, dans la mesure du possible, et que la société de la Couronne qui vient juste d'être constituée pour le service des postes doit pouvoir rentrer dans ses frais, ce que je pense tout le monde au Parlement a approuvé au moment de la seconde lecture, et je proposerais donc que nous adoptions l'alinéa 11.(2) b) de l'annexe I tel quel. Si après une année ou deux d'existence de la loi, nous constatons qu'il y a de nombreux citoyens canadiens qui s'y réfèrent pour déposer des demandes, et que cela entraînait des difficultés financières, nous pourrions à ce moment décider d'y remédier, selon la pratique habituelle du Parlement.

En élargissant la portée du bill toutefois, je pense qu'on le transformerait en loi de finances, exigeant une subvention accordée par le Parlement au bénéfice des Postes, ou de tout organe d'expédition qui serait responsable. Je ne pense pas que ce soit là la vocation de cette loi d'accès à l'information.

J'ai eu peut-être un ton un peu vif tout à l'heure, mais je pense que c'est dans ces termes que je voulais exposer mon point de vue aux membres de ce Comité.

Le président: Très bien.

[Texte]

Maintenant, concernant cet amendement présenté par M. Kilgour,

that Clause 11.(2) (b) shall be deleted. All those in favour?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could we have a recorded vote?

Le président: Alors, M. Robinson demande que ce soit un vote enregistré.

L'amendement est adopté: oui, 6, non, 5.

M. Kilgour: Monsieur le président, il y a d'autres amendements.

Le président: Sur l'article 11? Je n'ai pas d'autres amendements de votre parti sur l'article 11.

• 1640

M. Kilgour: Semble-t-il que les autres amendements suivent par le fait même. On va régler les amendements, les conséquences après le vote maintenant. Je pense qu'il n'est pas nécessaire de voter sur les autres. On a déjà voté.

Le président: De toute façon, on avait déjà voté sur ces amendements.

M. Kilgour: D'accord.

Le président: Alors, maintenant, sur cet amendement, sur cet article 11.(2) b), est-ce que M. Robinson...

Mr. Robinson, you have no other amendments?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, I believe if you would look at the six amendments listed to Clause 11, I was informed that the first three were dealt with at the last sitting of the committee. So the remaining amendment would be an amendment to Clause 11.(6). This is a section that deals with waiver.

The Chairman: Sub-paragraph 3 of your amendment, Mr. Robinson, was not under consideration for a vote on that from the notes that we have from the Clerk. The last amendment that you put on the table will be the sub-paragraph 2 of your paper on page 3.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Chairman: It is called "Amendment to Access Information"; page 3 amendment to Clause 11, paragraph 1, paragraph 2. These two amendments were put in front of the committee, and we vote on them; but on your paragraph 3 beginning "By deleting sub-clause 11.(2), 11.(3)..."

Mr. Robinson (Burnaby): It has not been voted on yet then?

The Chairman: No, we do not vote again on that.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh! Well, thank you Mr. Chairman. I was informed by someone else that that had been voted on. Perhaps that should be moved first then, and I would move that Clause 11, Schedule I, be amended by deleting Clause

[Traduction]

Concerning now the amendment put forward by Mr. Kilgour,

demandant la suppression de l'alinéa 11.(2) b). Pour?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, pourrions-nous avoir un vote nominal?

The Chairman: Mr. Robinson would like the vote to be recorded.

The amendment is adopted by 6 to 5.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, there are some other amendments.

The Chairman: To Clause 11? I have none from your party to Clause 11.

Mr. Kilgour: It seems that the other amendments are consequential. We will dispose of them after the vote. I do not think it is necessary to put the question for the other amendments. We have already put the question.

The Chairman: Anyway, we have already put the question for these amendments.

Mr. Kilgour: Okay.

The Chairman: So about this amendment about Clause 11.(2) (b), is Mr. Robinson...

Monsieur Robinson, avez-vous d'autres amendements?

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. Si vous examinez les six amendements qui sont énumérés au sujet de l'article 11, on a dit que les trois premiers ont été réglés lors de la dernière séance du Comité. Donc, ce qui reste consisterait en un amendement de l'article 11.(6). C'est un amendement qui traite d'une dispense.

Le président: Le paragraphe 3 de votre amendement, monsieur Robinson, n'a pas été mis aux voix, d'après les notes que nous avons du greffier. Le dernier amendement que vous avez déposé était celui du paragraphe 2 de votre document, soit la page 3.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le président: Il s'agit d'un amendement sur l'accès à l'information, et il se trouve à la page 3. Il s'agit d'un amendement de l'article 11, paragraphe 1, paragraphe 2. Ces deux amendements ont été présentés au Comité et nous avons voté à leur sujet, mais votre paragraphe 3 commençait par ceci: «En rayant les paragraphes 11.(2), 11.(3)..."

M. Robinson (Burnaby): On n'a pas voté encore à leur sujet?

Le président: Non, nous ne votons plus à ce sujet.

M. Robinson (Burnaby): Bon, alors, merci, monsieur le président. Quelqu'un d'autre m'avait indiqué qu'on avait voté à ce sujet. On devrait donc le proposer en premier lieu, et c'est ce que je propose: qu'on modifie l'article 11, annexe 1, en

[Text]

11.(2), 11.(3) and 11.(4) and renumbering Clause 11.(5) as Clause 11.(2).

Mr. Chairman, just very briefly, I want to say that the purpose of this amendment is to require that the only fees which would be paid would be an initial application fee not exceeding \$25, as the government's motion would have it although I would have had it at \$10. and, also, a fee reflecting the costs of reproduction. Those would be the only fees which could be extracted. That is the regime which is included in the American Freedom of Information bill, for example. I believe that there would be easier access to information in Canada, if there were not additional fees extracted as is required under the present Clause 11.(2) and Clause 11.(3); also Clause 11.(4) which even requires a deposit before the search, production, or review of the record is undertaken. That is the purpose of the amendment, Mr. Chairman.

The Chairman: All right, are there some comments on that about the amendment of Mr. Robinson?

• 1645

Mr. Fox: Let us have this clearly again. You are proposing to delete some subclauses?

Mr. Robinson (Burnaby): Clauses 11.(2), (3) and (4).

Mr. Fox: Clauses 11.(2), (3) and (4).

Mr. Robinson (Burnaby): We would leave Clauses 11.(5) and (6) as it is.

Mr. Fox: I do not want to make too many comments on this. I suppose that is your position and it is a different scheme from what is proposed in the bill.

L'amendement est rejeté.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I do not know whether we go to Mr. Stollery's amendment at this point, or have we dealt with paragraphs (c), (d) and (e)?

The Chairman: No, no.

Mr. Stollery: We dealt with my amendments last week.

The Chairman: We are now on Clause 11.(3) and I have not seen any amendment on that.

Mr. Robinson (Burnaby): Just for clarification on Clause 11.(3). My understanding was that Clause 11.(2) (a) was supposed to cover the circumstances set out in Clause 11.(3), that that would essentially be what is referred to as "preparation of a record for disclosure," so that in some ways Clause 11.(3) would be redundant. Is that right?

Mr. Auger: Clause 11.(3) deals with a record which is produced from a machine-readable record and it deals specifically with that type of record. That is why we have this provision dealing with that specific type of record.

[Translation]

supprimant les articles 11.(2), 11.(3) et 11.(4) et en renumérotant les articles, pour mettre l'article 11.(2) à la place de l'article 11.(5).

Monsieur le président, brièvement, je voudrais indiquer que l'objectif de cet amendement est que les seuls frais qui soient imposés soient ceux faits lors de la demande initiale et qu'ils ne dépassent pas \$25, comme la motion du gouvernement l'indique, bien que j'aurais préféré que ce soit \$10. Les autres frais seraient des frais lorsqu'il y a reproduction. Ce serait là les seuls droits qu'on pourrait exiger. C'est d'ailleurs les droits qui sont prévus dans la loi sur la liberté d'information, aux États-Unis, par exemple. Je crois qu'il serait plus facile d'avoir accès à l'information, au Canada, si on n'obligeait pas les demandeurs à payer des frais supplémentaires, comme c'est actuellement exigé par l'article 11.(2) et par l'article 11.(3), et aussi par l'article 11.(4), qui exigent même un dépôt avant que l'on puisse effectuer la recherche, l'examen ou la préparation du document. C'est là l'objectif de l'amendement, monsieur le président.

Le président: D'accord. Y a-t-il des remarques au sujet de l'amendement de M. Robinson?

M. Fox: Vous proposez bien de retrancher certains paragraphes?

M. Robinson (Burnaby): Les paragraphes (2), (3) et (4) de l'article 11.

M. Fox: Les paragraphes (2), (3) et (4) de l'article 11.

M. Robinson (Burnaby): Les paragraphes (5) et (6) de l'article 11 restent tels quels.

M. Fox: Je n'ai rien d'autre à dire à ce sujet que c'est contraire à ce qui est proposé dans le bill.

The amendment is defeated.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne sais pas si nous passons maintenant à l'amendement de M. Stollery. Nous avons discuté des alinéas c), d) et e)?

Le président: Non, non.

M. Stollery: Nous avons examiné mes amendements la semaine dernière.

Le président: Nous en sommes au paragraphe (3) de l'article 11. Je n'ai pas vu d'amendement à ce sujet.

M. Robinson (Burnaby): Une précision au sujet du paragraphe (3) de l'article 11. Je croyais que l'alinéa a) du paragraphe (2) de l'article 11 s'étendait aux cas prévus au paragraphe (3), que c'était ce qu'on entendait par «préparation d'un document en vue de sa divulgation». Dans ce cas, le paragraphe (3) de l'article 11 n'est-il pas superflu?

M. Auger: Le paragraphe (3) de l'article 11 a trait à la divulgation d'un document informatisé. Ce genre de document est spécifiquement mentionné.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Is that not covered already by Clause 11.(2) (a) under the government's new amendment? Is that not covered by "preparation of a record for disclosure?"

Mr. Auger: No, no. We are speaking of ordinary records there; records in the traditional sense that are included in files.

Mr. Robinson (Burnaby): What is meant then by "preparation of a record for disclosure"?

Mr. Auger: Applying severability to the record, pasting and preparing the copy, which would exclude from the record those parts that are exemptable.

Mr. Robinson (Burnaby): Is that the only circumstance in which there would be a cost for the preparation for disclosure?

Mr. Auger: As I see it, yes.

Mr. Robinson (Burnaby): All right. Thank you, Mr. Chairman, that is my question on it.

The Chairman: We will now go to Mr. Robinson's amendment on Clause 11.(6).

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Clause 11 of Schedule 1 be amended by striking out lines 15 to 21 inclusive on page 9 and substituting the following:

(6) The head of a government to which a request for access to a record is made under this Act shall, upon determining that waiver or reduction of the fee is in the public interest because furnishing the information can be considered as primarily benefitting the general public or is otherwise required to facilitate access under this Act, waive the requirement to pay a fee or other amount or a part thereof under this section or shall refund a fee or other amount or a part thereof paid under this section.

(7) In determining whether the information can be considered as primarily benefitting the general public under sub-section (6) the agency shall consider such matters as the size of the public to be benefitted, the significance of the benefitted, the significance of the benefit, the usefulness of the material to be released, the likelihood that tangible public good will be realized and other factors bearing upon the appropriateness of public payment.

• 1650

Now we pass on to the amendment of Mr. Robinson on Clause 11.(6) Schedule I.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I will just read out the purpose of this amendment. It is to strike out lines 15 to 21 on page 9 and substitute the following so that it reads:

11.(6) The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Act shall, upon determining that waiver or reduction of the fee is in

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Le cas n'est-il pas prévu à l'alinéa a) du paragraphe (2) de l'article 11 avec le nouvel amendement du gouvernement? Est-ce que tout cela ne peut pas être considéré comme «la préparation d'un document en vue de sa divulgation»?

M. Auger: Non. Nous parlons à ce moment-là de documents ordinaires qui se trouvent dans les dossiers.

M. Robinson (Burnaby): Qu'entend-on alors par «préparation d'un document en vue de sa divulgation»?

M. Auger: L'impression du document, la présentation et la préparation d'une copie, processus qui exclut les parties non essentielles.

M. Robinson (Burnaby): S'agit-il du seul cas où des frais peuvent être exigés pour la divulgation?

M. Auger: D'après moi, oui.

M. Robinson (Burnaby): Très bien. Merci, monsieur le président. Je n'ai pas d'autres questions à ce sujet.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement de M. Robinson, au paragraphe (6) de l'article 11.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que l'article 11 de l'annexe 1 soit modifié par le retranchement des lignes 11 à 15 inclusivement, à la page 9, et le remplacement par ce qui suit:

(6) Le responsable de l'institution fédérale à qui la demande d'accès à un dossier est faite en vertu de la loi peut, après avoir décidé que l'abandon ou la réduction des frais est dans l'intérêt public du fait que la divulgation de l'information peut être considérée comme servant l'intérêt général ou est propre à faciliter l'accès à l'information en vertu de cette loi, renoncer à exiger des frais ou tout montant ou une partie de ces frais et de ce montant prévu en vertu de cet article ou doit rembourser les frais ou le montant ou une partie des frais ou du montant acquitté en vertu de cet article.

(7) Au moment de décider si l'information peut être considérée comme servant l'intérêt général aux termes du paragraphe (6), l'institution doit tenir compte de facteurs comme le secteur de la population ainsi desservi, l'importance de celui qui bénéficie du service, l'importance du service, l'utilité que l'information ainsi divulguée peut avoir, la probabilité que le public en tire des avantages tangibles et d'autres facteurs justifiant la dépense de deniers publics.

Passons maintenant à l'amendement de M. Robinson, qui porte sur le paragraphe 11.(6) de l'annexe I.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je vais lire l'énoncé de cet amendement. Il consiste à supprimer les lignes 15 à 21 de la version anglaise, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

11.(6) Le responsable de l'institution fédérale qui reçoit une demande faite en vertu de la présente loi, ayant déterminé que la distance ou la réduction des droits est dans

[Text]

the public interest because furnishing the information can be considered as primarily benefiting the general public or is otherwise required to facilitate access under this Act, waive the requirement to pay a fee or other amount or a part thereof under this section or shall refund a fee or other amount or a part thereof paid under this section.

Mr. Chairman, the purpose of this amendment is twofold, at least. First of all, it removes the discretion on the part of the head of the government institution to waive; it requires, in fact, a waiver of the requirement to pay a fee where it is in the public interest to do so, or where it is necessary to facilitate access to information. As it stands now, there is no requirement that the fees be waived under these circumstances. The Canadian Bar Association, in particular, made it very clear that in their view this discretion should be eliminated in the case of information which would be benefiting the general public. That is the purpose of the amendment.

Second, with respect to Clause 11.(6), there is concern with respect to what is otherwise required to facilitate access under the Act, which would require, in fact, fees to be waived where that would be required to facilitate access. In other words, in a case of an applicant who may have financial difficulty in obtaining information but should have that information, the head of the government institution would be required to waive the fee, or a portion thereof.

And Mr. Chairman, perhaps just to make it a bit quicker, I would point out that I propose an additional subclause, to be numbered Clause 11.(7), which would set out criteria to determine whether or not such a waiver would take place under Clause 11.(6). This wording is taken directly from the brief of the Canadian Bar Association, and points out a number of factors which should be considered in waiver and gives some guidelines to the head of government institution in determining that question.

The Chairman: If I understand you very well, you want to put all your three amendments, because you propose some additions to the bill, Clause 11.(7) and Clause 11.(8)?

Mr. Robinson (Burnaby): Well, I will deal with Clause 11.(8) separately, but I would certainly be quite prepared to put Clause 11.(6) and Clause 11.(7) together.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson (Burnaby): As it stands now, there are no guidelines whatsoever to waive under the proposed Act.

M. Lachance: On a eu une longue discussion, la semaine dernière, au sujet de l'étendue de la discrétion et de la latitude laissée au ministre en vertu des amendements qui ont été proposés et adoptés aujourd'hui à l'alinéa 11.(1).

Je comprends qu'évidemment ça ne délimite pas en termes précis, ou ça ne donne pas au gouvernement, ou à la personne en tête de la banque de données ou du département, des lignes directrices sur la façon d'exercer cette discrétion. Mais je

[Translation]

l'intérêt public, que les renseignements fournis pourront être considérés comme profitant au public en général ou nécessaires pour faciliter l'accès à des documents en vertu de la présente loi, doit dispenser la personne qui fait la demande du versement des droits en application de la présente disposition ou lui rembourser tout ou partie du montant déjà versé en application de la seconde disposition.

Monsieur le président, cet amendement vise deux objectifs au moins. Le premier est le fait qu'il retire le pouvoir discrétionnaire du responsable de l'institution fédérale d'accorder la dispense; il exige, en définitive, la dispense des droits lorsqu'il est dans l'intérêt public de le faire ou lorsque cette dispense est nécessaire pour assurer l'accès à l'information. Selon le libellé actuel, rien ne prévoit la dispense des droits dans ces circonstances. L'Association canadienne du Barreau, en particulier, a dit très clairement qu'il fallait éliminer ce pouvoir discrétionnaire dans le cas d'informations susceptibles de profiter au public en général. C'est le but de cet amendement.

Le deuxième but est la dispense des droits lorsque cette mesure est susceptible de faciliter l'accès, en application de la loi. En d'autres termes, le responsable de l'institution fédérale devra dispenser des droits, ou d'une partie de ces droits, une personne faisant une demande de renseignements dont elle a besoin, mais qui a des difficultés financières.

Et, monsieur le président, pour faciliter un peu les choses, j'aimerais signaler que je propose l'ajout d'un nouveau paragraphe, le paragraphe 11.(7) qui établirait les critères quant à la détermination de l'opportunité d'accorder cette dispense en vertu du paragraphe 11.(6): ce libellé est un extrait du mémoire de l'Association canadienne du Barreau, qui souligne un certain nombre de facteurs devant être considérés avant d'accorder une dispense, et fournit quelques lignes directrices au responsable de l'institution fédérale, pour l'aider à déterminer cette question.

Le président: Si je vous comprends bien, vous voulez déposer votre amendement, ainsi que les deux suivants, car vous proposez un ajout au projet de loi, le paragraphe 11.(7) et le paragraphe 11.(8)?

M. Robinson (Burnaby): Eh bien, je parlerai du paragraphe 11.(8) séparément, mais je suis bien disposé à présenter les paragraphes 11.(6) et 11.(7) ensemble.

Le président: C'est bien.

M. Robinson (Burnaby): A l'heure actuelle, il n'existe aucune ligne directrice sur la dispense dans le projet de loi.

Mr. Lachance: We had a long debate last week with regard to the ambit of the discretionary powers and the latitude given the minister under the amendments that were presented and passed today to subclause 11.(1).

Obviously, I understand that it does not set any precise terms with regard to that discretionary power nor does it give the government or the head of the data bank or the department guidelines on the manner in which to exercise that

[Texte]

pense qu'il s'agit là d'un cas précis où, maintenant qu'on a accepté le principe de la discrétion, on constate que la pratique nous serait utile afin de déterminer de quelle façon cette discrétion doit être exercée.

Personnellement, je préférerais qu'on revoie cette question lorsque le comité parlementaire, dans trois ans, aura pour mandat d'étudier la façon dont la loi a été appliquée au cours des trois années précédentes.

Pour ma part je pense que cette définition, quoique valable dans son esprit, risque au contraire d'imposer aux autorités qui seront responsables de l'administration de la loi des contraintes qui, peut-être au cours de la première étape de cette loi, c'est-à-dire l'étape qui sera préliminaire à l'examen parlementaire subséquent, ne sont pas nécessaires à ce moment-ci. Alors, pour ma part, je voterai contre ces deux amendements, monsieur le président.

Le président: Monsieur Baker, madame Payette.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I just want to point out with a view perhaps to bringing the discussion to an end, that under Schedule I, Clause 31.1(b), there is an authority for the Information Commissioner to review at least the fee from the point of view of whether or not it is unreasonable and I assume that would continue to apply, even for one laid on by regulation. So I think there is a protection for the public built into the statute now which makes me feel a little better. I think I am interpreting it correctly, that the kind of fee we are talking about could be reviewed by the commissioner.

• 1655

Le président: Madame Payette, vous avez un commentaire?

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président je voudrais savoir si monsieur le ministre avait l'intention finalement d'avoir des lignes directrices pour l'application du paragraphe 11.(6). A partir de là, je suis d'accord avec mon collègue Lachance à savoir que c'est plus simple finalement de le mettre à l'intérieur d'un règlement, et que ce soit quand même clairement exprimé, mais de le mettre à l'extérieur de la loi. Même si je ne suis pas un expert en rédaction de lois, les mots:

the likelihood that tangible public good will be realized

je n'ai jamais entendu dire que les cours avaient interprété cela. En tout cas, j'ai l'impression que ça peut porter à confusion et je préférerais plutôt qu'on ait des directives objectives à ce sujet.

Alors, je voulais demander au ministre s'il aurait quelques directives objectives pour l'application de cette restriction.

M. Fox: En ce moment, non, nous n'avons pas de directives objectives précises. Nous avons l'impression que c'est l'expérience de la loi elle-même qui va dicter l'élaboration de directives beaucoup plus précises.

Ce que nous voulions vraiment ici, comme vous le savez, nous avons discuté en long et en large au cours de la dernière session et de celle-ci, c'était de s'assurer que le gouvernement

[Traduction]

power. But I feel that this is a precise case where now that we have accepted the principle of discretion, we now feel that in practice, it would be useful to determine how this discretion should be exercised.

Personally, I would prefer that we re-examine this question in three years when the parliamentary committee will be called upon to study the manner in which the legislation will have been applied over the previous three years.

But personally, I feel that this definition, albeit valuable in spirit, may very well, to the contrary, impose on the authorities responsible for the administration of the legislation, constraints which, perhaps at the first stage of this legislation, that is the stage that comes before the subsequent parliamentary examination, are not necessary at this time. So, Mr. Chairman, I will vote against both amendments.

The Chairman: Mr. Baker, Mrs. Payette.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, j'aimerais simplement signaler, peut-être pour terminer le débat, que l'alinéa 31.(1) b) de l'annexe I, délègue au commissaire adjoint à l'information, l'autorité, au moins, de revoir les droits, pour déterminer s'ils sont effectifs ou non, et je suppose que cela continuera de s'appliquer, même dans le cas d'un droit prévu par règlement. J'ai l'impression qu'il existe maintenant dans le projet de loi une disposition qui protège le public, ce qui me rassure un peu. Je pense que je l'interprète correctement, que le genre de droit dont nous parlons pourrait également être revu par le commissaire.

The Chairman: Mrs. Payette, did you have a comment?

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I would like to know whether the minister intended to have any guidelines on the application of subclause 11.(6). If that is the case, I agree with my colleague, Mr. Lachance, that it might be simpler, in the long run, to do it through regulations, but that it still be clearly expressed, but outside the legislation. So even though I am not an expert in the drafting of legislation, the terms:

la probabilité que le public en tire des avantages tangibles

I have never heard of any courts having given an interpretation of those terms. In any event, I have the impression that this would be rather confusing and I would hope that guidelines be drafted in that regard.

So I would like to ask the minister whether he would not have any guidelines on the application of this restriction.

Mr. Fox: At this time, no, we do not have any specific guidelines. We have the impression that it is through experience in the application of the act itself that we will know how to draft more specific guidelines.

What we really wanted here, as you are aware, we have debated that fully at the last meeting and in the course of the

[Text]

et qu'un ministre individuel pouvaient mettre de côté la question de l'imposition de frais pour obtenir de la documentation.

Je voudrais également, en réponse à l'observation de M. Baker, indiquer que non seulement le commissaire à l'information pourrait faire des remarques sur l'imposition de frais dans un cas bien précis, mais que le commissaire pourrait également regarder de très près les règlements eux-mêmes, les règlements généraux qui déterminent le niveau des frais à être perçus.

The Chairman: That is right.

Mrs. Hervieux-Payette: Bill C-50.

The Chairman: Oui. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I wonder whether, if the minister is not prepared to accept this type of amendment, he might consider the possibility of including a requirement within Clause 11.(6) that there should be some guidelines established by regulation. In other words, at least then there would be some direction to the heads of various government institutions as to how this discretion which is at present completely unfettered might be exercised. There could be something to the effect that the head of a government institution, according to guidelines established by regulation, may waive the requirement to pay a fee or other amount. I mean just so there is some guideline as opposed to the completely arbitrary nature of the subclause as it now stands.

Mr. Fox: But there are a number of other areas, as you know, where the minister can waive or the government can waive payment of fees in general, or in particular, such as under Clause 11.(1) (a) and some of the other clauses. Basically, I have no objection about including in Clause 11.(6) a regulation-making power.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if that is the case, then I would be prepared to withdraw the amendments proposed to Clause 11.(6) and Clause 11.(7).

The Chairman: And to put in another amendment?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, to propose another amendment. I have not got it in writing but to be effective it should read that the head of a government institution to which a request for access to a record is made under this act may, according to guidelines established by regulation, waive the requirement to pay a fee or other amount or a part thereof under this section, or may refund a fee or other amount or part thereof paid under this section.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, even if it is not in writing and I know what is in Mr. Robinson's mind I think you may have tied the thing down so tight, and as a result of drafting that is going to take place in the future with respect to regulations, you may very well fetter to a degree, that Mr. Robinson did not intend, the operation of the act. If Mr. Robinson would consider it, I would rather leave the thing as it stands now. Surely to goodness, the government, having

[Translation]

present one, is to ensure that the government and an individual minister could weigh the matter of fees to obtain information.

I would also like, in reply to Mr. Baker's comment, to say that not only the information commissioner would be entitled to make observations on fees in a very precise case, but he could also closely review the regulations themselves, the general regulations which determine the level of the fees imposed.

Le président: C'est exact.

Mme Hervieux-Payette: Le Bill C-50.

Le président: Yes. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je me demande, si le ministre n'est pas disposé à ce genre d'amendement, serait-il alors disposé à envisager la possibilité d'inclure une disposition au paragraphe 11.(6) stipulant que des lignes directrices soient établies par règlement? En d'autres termes, cela donnerait une orientation aux responsables des diverses institutions fédérales sur la façon d'exercer leur pouvoir discrétionnaire, qui est maintenant illimité. Cette disposition pourrait stipuler que le responsable de l'institution fédérale, conformément aux lignes directrices établies par règlement, peut dispenser quelqu'un de payer les droits, ou tout autre montant. Il y aura ainsi une ligne directrice quelconque, par opposition à la nature complètement arbitraire du sous-paragraphe, tel que libellé actuellement.

M. Fox: Mais comme vous le savez, il y a d'autres situations où le ministre, ou le gouvernement, peut dispenser quelqu'un de payer des droits, que ce soit en général ou en particulier, comme en application de l'alinéa 11.(1) a) et de certains autres articles. Mais, essentiellement, je ne m'oppose pas à l'inclusion d'une disposition de réglementation au paragraphe 11.(6).

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si c'est là le cas, je serais alors disposé à retirer mes amendements aux paragraphes 11.(6) et 11.(7).

Le président: Pour déposer un autre amendement?

M. Robinson (Burnaby): Oui, pour proposer un autre amendement. Je ne l'ai pas encore par écrit, mais il se lirait comme ceci, à savoir que: le responsable d'une institution fédérale qui reçoit une demande d'accès à un document en vertu de la présente loi peut, conformément aux lignes directrices établies par les règlements, dispenser ladite personne des droits ou de toute partie des montants imposés en vertu de la présente disposition ou ordonner le remboursement des droits ou de toute partie des montants versés en vertu de la présente disposition.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, même si ce n'est pas par écrit, je comprends ce à quoi veut en venir M. Robinson, et je pense, dans le contexte de la rédaction du règlement à venir, que cet amendement limitera beaucoup plus la portée de la loi que M. Robinson ne le veut. Si M. Robinson le veut bien, je pense qu'il serait préférable de laisser les choses comme elles sont à l'heure actuelle. Il ne fait aucun doute que le gouvernement, ayant donné à ses fonctionnaires le pouvoir

[Texte]

given a direction to its public servants to disclose, and having brought forward a freedom of information act, would not be so foolish as to put itself in the position whereby, by regulation they would prohibit the release of information. And surely they would not be so foolish as to run the risk of having the Information Commissioner report to Parliament that a fee was unreasonable.

• 1700

If the minister wants to put it in, he can, and I will support him if he does; but I just do not see the point in it, myself.

Mr. Fox: Well, basically what we are trying to do is to give the minister discretion, so that the minister can act on the face of a record, which indicates the minister should be acting and waiving the fees. I think there is already lots of regulation-making power in this bill and I know that a lot of people object to regulation-making power. As a minister, I cannot object to having additional powers bestowed upon me but I would have thought that it was better to leave it the way it was. Obviously, the bill will not stand or fall on whether an additional piece of regulation-making power is given to a minister, and that is why I indicate such great openness to and flexibility on Mr. Robinson's suggestion.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, may I just point out that we are not just dealing with ministers here; we are dealing with heads of government institutions; which can cover a whole host of different individuals each with their own particular criteria for waiver; and we want, presumably, to see some—

Mr. Fox: It is just that I am surprised; because, as you say, it does refer to the head of an institution, and basically, to my mind, continues some of those informal ways of access that are presently open. And now you are asking us to establish regulations, and there are very few people who are going to be aware of the regulations, I suppose.

I, of course, prefer the clause as it is. If a member wishes to propose a motion to change it, and if the committee wishes to adopt it in its wisdom, I have no strong feelings either way. Let the committee decide, and let us get on with it.

Mr. Robinson (Burnaby): I would so move, Mr. Chairman. I would move that—

The Chairman: You have just deleted your amendments 4 and 5—

Mr. Robinson (Burnaby): The amendments to Clause 11, subclauses (6) and (7).

The Chairman: —and now you want to put another amendment?

Mr. Lachance: I have not raised this point thus far but at this point, because it is getting so complex, I will have to raise it.

Once someone moves an amendment, Mr. Chairman, and wants to remove it, you are supposed to ask for the unanimous consent of the committee so that we know where we stand. Of

[Traduction]

de divulguer des renseignements et ayant déposé un projet de loi sur l'accès à l'information, ne serait pas assez stupide pour se retrouver dans une situation, par règlement, où il interdirait la divulgation de cette information. Je suis sûr qu'il n'oserait pas courir le risque que le commissaire à l'information rapporte au Parlement que le droit imposé n'était pas raisonnable.

Si le ministre veut insérer cela, il le peut, et je l'appuyerais; toutefois, je ne pense pas que cela soit indispensable.

M. Fox: Ici, notre objectif principal consiste à donner au ministre une certaine discrétion, afin qu'il puisse exempter certaines personnes du paiement de ces droits. À mon avis, ce projet de loi prévoit déjà suffisamment de pouvoirs de réglementation, et je sais que cela déplaît à beaucoup. En tant que ministre, je ne peux pas m'opposer au fait que des pouvoirs supplémentaires sont octroyés, mais je pensais qu'il valait mieux conserver le libellé actuel. Il est bien évident que le sort de ce projet de loi ne dépend pas de l'octroi d'un pouvoir de réglementation supplémentaire au ministre, et c'est la raison pour laquelle je suis très ouvert à la suggestion de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, permettez-moi de vous signaler qu'il ne s'agit pas simplement de ministres; en effet, cela comprend également les chefs des institutions gouvernementales, soit un grand nombre de personnes ayant leurs propres critères d'exemption. Nous voulons qu'il y ait une certaine...

M. Fox: Je suis simplement surpris, car, comme vous l'avez dit, cela comprend aussi le chef d'une institution; or, à mon avis, cela maintient certaines voies d'accès officieuses qui sont actuellement disponibles. Vous me demandez maintenant d'établir des règlements, mais, malheureusement, très peu de gens seront au courant de leur existence.

Je préfère nettement le libellé actuel de cet article. Si un député veut présenter un amendement et que le Comité l'adopte, je ne suis pas contre. C'est au Comité à en décider.

M. Robinson (Burnaby): Je propose la motion, monsieur le président. Je propose que...

Le président: Vous venez de supprimer vos amendements 4 et 5...

M. Robinson (Burnaby): Les amendements à l'article 11, paragraphes (6) et (7).

Le président: ...et vous voulez maintenant présenter un autre amendement?

M. Lachance: Je me suis gardé d'intervenir jusqu'à présent, mais, étant donné que la discussion devient fort complexe, je suis obligé de le faire.

Si un député, après avoir proposé un amendement, veut le retirer, vous êtes censé, monsieur le président, demander le consentement unanime du Comité, pour que nous sachions

[Text]

course, I would give it; but for the future, when an amendment is on the table, one cannot arbitrarily remove it of his own volition. It has to be done through a procedure which requires the unanimous consent of the committee to remove it.

I would ask that you follow that route from now on, so that we know where we stand.

The Chairman: Mr. Stollery.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, on a second point of order, I would just like to emphasize the fact that if we are going to rewrite this bill, then it is important that we do have some of these things in writing, because it is a very complex business as it is, and as we are in the process of doing an awful lot of rewriting here, it is difficult, without having something that you can read.

The Chairman: All right.

D'abord, si on suit les règles, on va être obligé de demander le consentement unanime. Est-ce qu'il y a consentement unanime du Comité pour que M. Svend Robinson retire ses amendements proposés 4 et 5 en rapport avec l'article 11, concernant des amendements qu'il voulait faire aux paragraphes 11.(6) et 11.(7)? Est-ce qu'il y a consentement unanime?

Des voix: Non.

Le président: Alors, il n'y a pas consentement unanime.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I had better move the proposed Clause 11.(7), then.

I move that Clause 11 of Schedule I to Bill C-43 be amended by adding subclause (7) as follows:

In determining whether the information can be considered as primarily benefitting the general public under subsection (6), the agency shall consider such matters as the size of the public to be benefitted, the significance of the benefitted, the significance of the benefit, the usefulness of the material to be released, the likelihood that tangible public good will be realized, and other factors bearing upon the appropriateness of public payment.

So that subclause 11.(6) would require that there be a waiver when it was in the public interest or when it would facilitate access; subclause 11.(7) would set out the guidelines for exercise of that particular discretion.

Some hon. Members: Question.

L'amendement est rejeté.

Le président: Maintenant, vous avez un autre amendement à présenter?

• 1705

You have another amendment, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that line 17 on page 9 be struck and that the following words be substituted:

[Translation]

bien où nous en sommes. Bien sûr, je donne mon consentement, mais à l'avenir, lorsqu'un amendement aura été déposé, on ne pourra pas le retirer arbitrairement, sans le consentement unanime du Comité.

Je vous demanderais donc de respecter dorénavant cette procédure, afin que nous sachions où nous en sommes.

Le président: Monsieur Stollery.

M. Stollery: Monsieur le président, j'invoque, moi aussi, le Règlement. J'estime que si nous devons modifier le libellé de ce projet de loi, il faut absolument que les amendements nous soient soumis par écrit, car, sinon, il est extrêmement difficile de s'y retrouver.

Le président: Très bien.

First of all, according to the procedure, we have to ask for the unanimous consent of the Committee. Is there unanimous consent to allow Mr. Svend Robinson to withdraw his proposed amendments 4 and 5 to Clause 11, concerning the amendments he wanted to move to subclauses 11.(6) and 11.(7)? Is there unanimous consent?

Some hon. Members: No.

The Chairman: There is no unanimous consent.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ferais mieux alors de proposer mon amendement au paragraphe (7) de l'article 11.

Je propose que l'article 11 de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié par l'insertion du paragraphe (7), comme suit:

En déterminant si l'information peut être considérée comme bénéficiant essentiellement au grand public en vertu du paragraphe (6), l'organisme devra tenir compte, notamment, de l'importance du groupe qui en bénéficiera, de l'importance de cet avantage, de l'utilité qu'il y a à divulguer le document, de la probabilité que le public en tirera un avantage tangible ainsi que d'autres facteurs relatifs au caractère approprié du débours de deniers publics.

Ainsi, le paragraphe (6) de l'article 11 exigerait qu'il y ait une exemption lorsque cela va dans l'intérêt du public ou si cela facilite l'accès à l'information; le paragraphe (7) de l'article 11 déterminerait les conditions de l'exercice d'une telle discrétion.

Des voix: Passons au vote.

The amendment is defeated.

The Chairman: Now, you have another amendment to move?

Vous avez un autre amendement, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que la ligne 16, à la page 9, soit retranchée et remplacée par ce qui suit:

[Texte]

made under this Act may, according to guidelines established by regulation,

And then go on:

waive the requirement to pay a fee.

As I indicated earlier, I believe as the clause now stands there are absolutely no guidelines whatsoever. The practice of waiver may vary widely from institution to institution, and I believe there should be some uniformity in the guidelines which are established for waiver.

Le président: Oui, madame Hervieux-Payette.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président. Je ne vois pas où est écrit son amendement. À quelle place se trouve son amendement? Ce n'est pas ce que j'ai ici.

The Chairman: What is your amendment?

Mr. Robinson (Burnaby): I will read it slowly then, and perhaps that will facilitate Madam Hervieux-Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: Why do we not deal with Clause 11.(8) and then deal with something that you will write and give to the clerk?

Mr. Robinson (Burnaby): Because Clause 6 comes before Clause 8.

Mrs. Hervieux-Payette: We have deleted subclause (7).

Mr. Stollery: You have a list of amendments to Clause 11. Is it in this list of amendments?

Mr. Robinson (Burnaby): No, it is not. It is an alternative proposal, but Madame Hervieux-Payette insisted that we vote on the others. So I will now propose the other one. Line 17 of Clause 11.(6) would then read as follows:

made under this Act may, according to guidelines established by regulation,

et cetera. In other words, instead of its being at the discretion of the head of the government institution, it would be according to guidelines which were established by regulation.

L'amendement est rejeté.

Le président: Maintenant, vous avez . . .

You have some other amendments, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Just one more amendment which I certainly hope would receive the support of members of this committee, as I assume it is the intent of the legislation. This would now read Clause 11.(7).

I move: that Clause 11 be amended by adding the following subclause.

11.(7). Notwithstanding the provisions of this section or any other section of this Act, no member of the House of

[Traduction]

peut, en vertu des critères établis dans les règlements,

La suite reste telle quelle:

. . . dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande du versement des droits ou lui rembourser tout ou une partie du montant déjà versé.

Comme je l'ai déjà dit, il n'y a absolument aucun critère à l'heure actuelle. La dispense des frais pourra être différente d'une institution à l'autre. Je pense qu'il devrait y avoir une certaine uniformité dans la procédure et que des critères devraient être établis à cet égard.

The Chairman: Mrs. Hervieux-Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: I cannot find the member's amendment, Mr. Chairman. I do not have it here in writing.

Le président: Quel est votre amendement?

M. Robinson (Burnaby): Je vais le lire maintenant; cela facilitera peut-être les choses à M^{me} Hervieux-Payette.

Mme Hervieux-Payette: Pourquoi ne discutons-nous pas du paragraphe (8) de l'article 11; nous pourrions revenir à cet amendement une fois qu'il aurait été remis par écrit au greffier.

M. Robinson (Burnaby): Le paragraphe (6) vient avant le paragraphe (8).

Mme Hervieux-Payette: Nous avons supprimé le paragraphe (7).

M. Stollery: Vous avez une liste des amendements à l'article 11. Cet amendement s'y trouve-t-il?

M. Robinson (Burnaby): Non. Il s'agit d'une autre proposition. M^{me} Hervieux-Payette a insisté pour que nous votions sur les autres paragraphes. Je propose celui-ci. A la ligne 16, paragraphe (6), il faudrait lire:

. . . peut, selon les critères établis dans les règlements,

et cetera. En d'autres termes, ce ne serait pas laissé à la discrétion du responsable de l'institution fédérale, ce serait fait selon certains critères établis dans les règlements.

The amendment is defeated.

The Chairman: Now, I think you have . . .

Vous avez d'autres amendements, n'est-ce pas, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Un seul autre amendement, qui saura, du moins je l'espère, trouver la faveur des membres du Comité, puisqu'il respecte parfaitement l'intention de la loi. Il s'agirait d'un paragraphe (7) à l'article 11.

Je propose que l'article 11 soit modifié par l'adjonction du paragraphe suivant:

11.(7) Quelles que soient les dispositions de cet article ou de tout autre article de cette loi, aucun député ou sénateur

[Text]

Commons or the Senate may be required to pay any fees or costs under this Act.

Mr. Chairman, the purpose of this amendment is just to ensure, as I say, what I would have hoped to be the case in any event. I have discussed this informally with Mr. Auger and with the minister, that certainly this bill should in no way require the payment of fees by members of the House or of the Senate, who should be in a position to have complete access to information as of right, as has been the case so far. I would assume that that would be the case in the future.

As I said, I discussed this informally with the minister and the minister, I believe, indicated this was certainly the intention of the legislation and this would merely make that intention explicit.

Mr. Fox: When we discussed Clause 2 of the bill, many members made the comment that they hoped that the bill by being so established would not in any way affect present ways of obtaining information. We stood Clause 2 and when we come back to Clause 2 it is my intention to propose an amendment there indicating quite clearly that none of the present ways of obtaining information are in any way affected by this bill.

Members of Parliament, to my mind, fall clearly under that clause; members of Parliament have a number of ways of obtaining information at the moment. To put your amendment in now would indicate that a member of Parliament could, if he so desired, simply act as a post office for all requests for access to information coming in from his riding. I think it would be a bit difficult administratively. If what you are looking for is the principle, I think the principle would be adequately covered by the amendment—I think it is covered at the moment, because there are no rights of members of Parliament being taken away, but in any event they would be covered by the amendment to the purpose clause of the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): Do we have that amendment before us, Mr. Chairman?

The Chairman: No. Only your amendment.

J'ai quatre personnes. M. Lachance, M. Baker, M^{me} Hervieux-Payette. Monsieur Lachance.

M. Lachance: Rapidement, monsieur le président. Je dois dire que j'ai une certaine sympathie pour cet amendement, mais par ailleurs l'argument que vient d'apporter à l'instant le ministre me secoue. Je pense que l'objectif de M. Robinson sera couvert par deux choses: non seulement par cette future disposition 2 que nous n'avons pas encore devant nous mais sur laquelle, je présume, le ministre travaille avec d'autres membres du comité, mais aussi par le paragraphe 11.(6). Je présumerais que dans le cas où un député ou un sénateur fait une demande d'information, et que cette demande d'information est clairement dans un but de bien public, que les directives donneraient un certain nombre d'indications qui permettraient aux députés, ou aux sénateurs d'être exemptés du paiement des frais inhérents. Alors, je pense que la discrétion

[Translation]

ne doit être tenu d'acquitter des droits ou des frais quelconques en vertu de cette loi.

Monsieur le président, je veux simplement m'assurer que ce que tout le monde avait prévu se réalise. J'en ai discuté officieusement avec M. Auger et le ministre, en faisant valoir que ce bill ne devrait pas exiger de frais des députés ou des sénateurs, qui doivent avoir accès à l'information la plus complète possible, comme cela a toujours été le cas d'ailleurs. J'espère qu'il en sera de même à l'avenir.

Comme je l'ai dit, j'en ai déjà parlé à titre personnel avec le ministre, et celui-ci a indiqué que c'était certainement l'intention de la loi. Le présent amendement a simplement pour but de s'en assurer.

M. Fox: Lorsqu'il a été question de l'article 2 du bill, plusieurs députés ont indiqué que les dispositions du bill ne devraient en aucune façon modifier l'accès actuel à l'information. Nous avons donc réservé l'article 2. Lorsque nous y reviendrons, j'ai l'intention de présenter un amendement qui indiquera clairement que l'accès actuel à l'information ne sera nullement touché par l'adoption de ce bill.

Les députés et sénateurs sont clairement assujettis à cet article; ils ont cependant plusieurs moyens d'obtenir de l'information actuellement. Accepter votre amendement signifierait qu'un député ou sénateur pourrait, s'il le désirait, agir comme une sorte de chambre de compensation pour toutes les demandes d'accès à l'information qui proviendraient de sa circonscription. Du point de vue administratif, cela pourrait créer beaucoup de difficultés. Si c'est le principe que vous voulez voir respecté, je pense qu'il peut être réaffirmé par un autre amendement. De toute façon, je pense qu'il est déjà indiqué que les droits des députés et sénateurs ne sont nullement diminués par ce bill. Au besoin, il pourrait y avoir un amendement à l'article qui traite de l'intention de la loi.

M. Robinson (Burnaby): Nous avons déjà cet amendement, monsieur le président?

Le président: Non. Nous n'avons que vos amendements.

I have four names on my list, Mr. Lachance, Mr. Baker, Mrs. Hervieux-Payette. Mr. Lachance is first.

Mr. Lachance: I will be brief, Mr. Chairman. I must say that I have some sympathy for this amendment. On the other hand, the minister's point is well taken. Mr. Robinson's purpose will be covered in two ways: there will be this amendment to Clause 2 that we have not seen yet but on which, I presume, the minister and other members of this Committee are working, but also Clause 11.(6). I would presume that in the case of a member of Parliament asking for information that is clearly in the public interest, guidelines would apply that would spare them from the payment of any fee or amount in connection with their request. So there is enough discretion either at Clause 2 or at Clause 11 (6). It is the possibility that you have just alluded to, Mr. Minister, that made me change my mind.

[Texte]

est là, soit à l'article 2, soit au paragraphe 11.(6). C'est le danger que vous venez tout juste de souligner, monsieur le ministre, qui me fait changer d'idée. J'étais pour voter en faveur de l'amendement, mais maintenant je voterai contre.

• 1710

Nous savons très bien, monsieur le président, qu'un député ne peut pas dire non. Cela risquerait d'être très dangereux que nous devenions, justement, des boîtes aux lettres.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I cannot speak for the Senate, naturally; but we are supposed to be Members of the House of Commons, and I think the public at the moment does not understand why we operate a dining room at less than market value. I think there is some difficulty of them understanding why, on the tremendous salaries that we are paid and allowances that we receive, we should be accorded special privileges like getting passports for nothing and having our shoes shined and when the seat goes out of our pants having it fixed up in the parliamentary tailor shop and having our locks trimmed—those of us who have them—at less than the going rate. I think that could lead to a great misunderstanding.

The fact of the matter is that we have privileges that the general public does not have in terms of information, so I would rather not see a special privilege being built into this statute, which is supposed to be of general application in a new area.

Frankly, I am taken by what the minister said with respect to the matter. I know what the member is driving at, but I do not support the principle of what he is driving at. I am also, frankly, worried that we will become more than post offices; we could very well go beyond our role as representatives and become information jobbers, information brokers—and that we are not supposed to be.

Le président: Madame Payette, vous avez des commentaires?

Mme Hervieux-Payette: Surtout dans la même veine que M. Baker, à savoir que je pourrais peut-être devenir une agence qui ferait concurrence au gouvernement et accorder à moitié prix du ministre les mêmes privilèges qu'on pourrait avoir gratuitement. À ce moment-là, on pourrait peut-être partir une petite *business* et peut-être corriger les écarts de salaires de cette façon. Alors, je pense que cela peut mener à des abus, effectivement. On pourrait peut-être charger moins cher, justement, que le ministre et donner le renseignement. Alors, je pense que sur la discrétion, je veux quand même que ce soit clair. Le principe est le suivant: je pense qu'on devrait être traité vis-à-vis cette loi comme des citoyens. Si, à l'intérieur des autres privilèges qu'on peut avoir, qu'on demande à la Chambre pour légiférer, il y a des façons particulières d'être traités, cela va. Mais de là à dire de façon spéciale, lorsqu'on traite de question de coûts, qu'on puisse être exemptés, je pense que cela pourrait conduire à des abus. Parce que la même chose pourrait arriver pour toutes les autres lois, c'est-à-

[Traduction]

I was going to vote for the amendment but you made me change my mind and I will now vote against it.

We all know, Mr. Chairman, that members cannot say no. We would be placed in a very uncomfortable position if we were to become a mailbox.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je peux parler seulement pour les députés, non pas pour les sénateurs. Je pense que le public, actuellement, ne comprend pas pourquoi nous bénéficions d'une salle à manger subventionnée. Le public a bien du mal à comprendre pourquoi, avec les salaires formidables que nous recevons et les avantages qui nous sont accordés, nous devons avoir toutes sortes de privilèges spéciaux, comme le droit d'avoir nos passeports pour rien, le droit de faire cirer nos chaussures, le droit de faire réparer nos vêtements par le couturier du Parlement, le droit de nous faire couper les cheveux, pour ceux d'entre nous qui en ont encore, tout cela à un prix moindre que le prix courant. Je pense qu'une proposition comme celle-ci risquerait d'être mal comprise.

Le fait est que nous jouissons déjà de privilèges que n'a pas le grand public pour ce qui est de l'accès à l'information. Je préférerais donc que rien de spécial ne soit prévu dans cette loi, qui est censée être d'application générale.

Je vois le bien-fondé de l'argument avancé par le ministre à cet égard. Je sais ce à quoi veut en venir le député, mais je ne peux pas être d'accord avec lui. Nous risquons de devenir autre chose que des chambres de compensation ou des boîtes aux lettres; nous pourrions devenir des fournisseurs d'information, ce que nous ne sommes pas censés être. Nous sommes censés être les représentants de la population.

The Chairman: You want to comment, Mrs. Payette?

Mrs. Hervieux-Payette: Following what Mr. Baker has just said, we could form our own little agency that would compete with the government. We could offer the information that we would have received free of charge for the price it would be supposed to cost. We could have our own little business and make almost as much as the minister in this way. I think it could definitely lead to abuse. We could charge less than the minister and his agency. As far as discretion goes, I would like one thing to be clear: the principle would be that we would be treated the same way as any other citizen in the application of this act. That there could be other privileges accorded to us to help us in our legislative role, I can accept. I do not think, however, that we should be treated differently in this context, that we should be exempted from paying the fees established in the act. It could lead to abuse. We could ask the same thing with every new act. We could always add to our privileges as members. I think it is the wrong way to look at things. I will vote against the amendment.

[Text]

dire qu'on pourrait avoir toujours des privilèges particuliers dans chaque loi pour les députés. Je pense que c'est une mauvaise attitude. Alors, moi aussi je vais voter contre.

The Chairman: Are there some further comments?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the minister could clarify: Is it the intention, then, of the minister that in fact the spirit of this amendment would be carried out by heads of government institutions, that Members of Parliament would not be charged for information—even if there is a requirement for many hours of search for that information—which perhaps members of the public might generally be charged for? Certainly, that is the practice now: we ask for information and even if it takes a long time to prepare it or search for it we are not charged for that information. My only concern is that that practice should simply continue. Is that in fact the intention of the government?

Mr. Fox: I think I indicated that. I indicated that we would be tabling an amendment to Clause 2 when we come back to that clause. That clause has been stood. A number of representations were made when we were on Clause 2 that members wanted to be assured that there would be no changes in this regard and I will be tabling an amendment to that effect.

Mr. Robinson (Burnaby): The difficulty is, Mr. Chairman, that we do not have a copy of that before us and I suspect that that probably refers to information available to the public. We, in our capacity as Members of Parliament, have had special access, if you will, to information. It is not a case of acting as information brokers, or anything of that nature, but certainly I know that I, as a member of Parliament—as I am sure Mr. Baker and other members of this committee do—when I receive a request for a particular document from my constituents naturally forward that document if at all possible. Again I am not clear, Mr. Minister, whether that is what you are saying, that we will under no circumstances, as members, be charged fees for obtaining information that should be made available pursuant to the provisions of this proposed act. Is that what you are suggesting?

• 1715

Mr. Fox: I suggest that we wait until tomorrow, we are sitting tomorrow afternoon. Then I will table the amendment and, if you have any questions on it, when we get back to Clause 2, you can certainly raise the questions.

Mr. Robinson (Burnaby): Is that the intent of the proposed amendment?

Mr. Fox: I have indicated that the intent of the proposed amendment is to ensure that present methods of access remain there and that they not be closed off by access to information legislation.

Mr. Robinson (Burnaby): And do you assure this committee that members of Parliament will not have to start paying for information—

[Translation]

Le président: Y a-t-il d'autres observations sur le sujet?

M. Robinson (Burnaby): Le ministre accepterait peut-être de préciser un point: a-t-il l'intention de faire en sorte que le but de cet amendement soit réalisé par les responsables des institutions gouvernementales? A-t-il l'intention de s'assurer que les députés et sénateurs n'auront pas à s'acquitter de frais, contrairement à la population de façon générale, là où l'accès à l'information aura peut-être nécessité plusieurs heures de recherche? C'est ce qui existe dans la pratique, actuellement. Lorsque nous demandons certaines informations, même si elles nécessitent des heures de recherche, nous n'avons pas à acquitter de frais. Je tiens simplement à m'assurer que ce sera toujours la pratique. Le gouvernement a bien l'intention de la maintenir?

M. Fox: Je pense l'avoir déjà dit. J'ai indiqué que nous allions déposer un amendement à l'article 2 lorsque nous reviendrons à cet article. Comme vous le savez, il a été réservé. Des députés ont présenté des instances dans le cas de cet article, en vue de s'assurer qu'il n'y aura pas de changements dans les pratiques actuelles. Je déposerai un amendement à cet effet.

M. Robinson (Burnaby): Le problème, monsieur le président, c'est que nous n'en avons pas d'exemplaires devant nous. Je crains que ce principe ne vaille que pour l'information accessible au public de façon générale. En tant que députés, nous avons un accès spécial à l'information. Il ne s'agit pas du tout de jouer au courtier d'information, mais je sais qu'en ma qualité de député, tout comme M. Baker et les autres membres de ce Comité, je sais donc que lorsque je reçois une demande de documentation qui vient de mes commettants, j'y donne évidemment suite, si c'est possible. Encore une fois, monsieur le ministre, et je ne comprends pas très bien, dites-vous qu'en aucun cas nous devons payer des frais pour obtenir des renseignements qui devraient être disponibles en vertu du projet de loi. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Fox: Nous pourrions peut-être attendre à demain, à notre séance de demain après-midi. Je déposerai demain le projet d'amendement, et si vous avez des questions, lorsque nous reviendrons à l'article 2, vous pourrez les poser.

M. Robinson (Burnaby): Que vise ce projet d'amendement?

M. Fox: J'ai dit que le projet d'amendement vise à permettre de conserver les méthodes actuelles d'accès à l'information, pour que ces méthodes ne disparaissent pas avec la nouvelle loi.

M. Robinson (Burnaby): Et pouvez-vous garantir à ce Comité que les députés n'auront pas à payer pour obtenir des renseignements...

[Texte]

Mr. Fox: It depends on what they are seeking, I suppose. If they are representing people on the outside, if they are representing the Canadian Press and they want to obtain something, then obviously they should be paying a fee and they should not be used to go around the act. I think the intent of the government has been stated time and time again, quite clearly. You can go over the record, if you want to, I think I have stated it a number of times.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you saying, then, Mr. Minister, that someone is going to ask members of Parliament what they are going to be using information for from now on?

Mr. Fox: Of course, I am not saying that. Read the amendment tomorrow and you will see.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that certainly is not clear.

The Chairman: All right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): As I understand it, Mr. Chairman, just to make it clear, if a member of Parliament is seeking information for himself he may decide to use the freedom of information process; he may decide to make a request, have it denied and go to the Information Commissioner. He is in no better position than any other Canadian, and no worse. Do I understand that that is the effect of the amendment? The effect of the amendment would be to say that a member of the House of Commons, or a member of the Senate, is in a better position than another Canadian. If that is the case, then I am opposed to it.

Mr. Robinson (Burnaby): As we are now, with notices of motion for production of papers, for example.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): But as members of Parliament we have extra rights that the members of the public do not have, and that is direct access to questions on the order paper, questions in the House, notices of motion for production of papers, and all the other devices. As members of Parliament we have those now.

Amendment negatived.

The Chairman: Shall Schedule I Clause 11 as amended carry?

An hon. Member: On division, Mr. Chairman.

Mr. Fox: Excuse me, there is a slight problem, in that there has been an amendment that has been made striking Schedule I Clause 11.(2) (b), and that leaves a couple of (a)s here and there that are not really consistent—at least, it leaves an (a) to Schedule I Clause 11.(2).

Mr. Lachance: On a point of order, Mr. Chairman, I understand that a case like that is the responsibility of the legislative process.

Le processus de rédaction veut que les réaménagements qui s'imposent soient faits à l'étape du rapport. Je ne pense pas que le Comité ait à se préoccuper de la renumérotation des articles. C'est un processus automatique.

[Traduction]

M. Fox: J'imagine que cela dépendra du genre d'information qu'ils cherchent à obtenir. Si les députés représentent des gens de l'extérieur, et supposons qu'ils représentent la Presse canadienne et qu'ils demandent un renseignement, de toute évidence, il faudra qu'ils paient les frais; on ne devrait pas pouvoir se servir des députés pour contourner la loi. Je crois que l'intention du gouvernement a été énoncée très précisément à maintes reprises. Vous pouvez consulter vos notes, mais je crois l'avoir énoncée assez souvent.

M. Robinson (Burnaby): Donc, monsieur le ministre, dorénavant, quelqu'un demandera aux députés ce qu'ils entendent faire avec l'information?

M. Fox: Bien sûr que non. Attendez à demain, vous pourrez lire le projet d'amendement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, tout cela n'est pas clair.

Le président: D'accord.

M. Baker (Nepean-Carleton): Si je comprends bien, monsieur le président, pour clarifier cette question, si un député cherche à obtenir un renseignement à titre personnel, il peut recourir aux formalités prévues dans le projet de loi. Il peut présenter sa demande, la voir refusée et en appeler au commissaire à l'information. Il sera traité exactement comme tous les autres Canadiens. Est-ce bien le but visé par le projet d'amendement? Cet amendement, en fait, ramène le député ou le sénateur au même niveau que tous les autres Canadiens. Si c'était bien cela, je m'oppose à cet amendement.

M. Robinson (Burnaby): A l'heure actuelle, grâce aux avis de motion portant production de documents, par exemple.

M. Baker (Nepean-Carleton): Mais, en tant que députés, nous avons des privilèges que n'a pas l'ensemble des Canadiens; un de ces privilèges, c'est justement un accès direct, grâce au *Feuilleton*, aux questions posées à la Chambre et aux avis de motion portant production de documents.

L'amendement est rejeté.

Le président: L'article 11 de l'annexe I, modifié, est-il adopté?

Une voix: Avec dissidence, monsieur le président.

M. Fox: Excusez-moi, il demeure un petit problème. Un amendement a été apporté pour annuler l'alinéa 11.(2) b), ce qui laisse l'alinéa a) à l'article 11.(2) de l'annexe I.

M. Lachance: Monsieur le président, j'invoque le Règlement; je crois savoir qu'en de tels cas, les rédacteurs s'occupent de faire les changements qui s'imposent.

The legislative process works in such a way that the reordering of clauses takes place during the report stage. I do not think that the Committee should worry about rearranging the numeration. It is done automatically.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Would it be agreeable if the legal staff were to take a look at them?

Mr. Fox: Perhaps we have a solution to that, and if we have a solution we do not have to let it stand.

An hon. Member: I apologize.

Mr. Lachance: I understand that the practice is that when a committee makes an amendment it is the responsibility of the legislative process, when a bill is reprinted for report stage, to take into account those numbering problems that are consequential.

The Chairman: Mr. Lachance, would the table look at the amendment of Mr. Kilgour deleting subclause (2) and

Les autres amendements qui se rapportaient à cette chose-là régularisent, comme je viens de dire au ministre, la situation des numéros. Alors, cela ne pose pas aucun problème.

Mr. Fox: Si vous me dites, comme le disait M. Lachance, que c'est le travail législatif de régulariser la renumérotation et tout cela, je n'ai évidemment pas d'objection, mais . . .

Schedule I Clause 11, as amended, agreed to on division.

• 1720

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I would move, in view of the fact that this is not a bad place to adjourn, that possibly we adjourn.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Chairman: You want to adjourn? All right.

La séance est ajournée jusqu'à demain après-midi 15h30, dans la salle 371.

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Êtes-vous d'accord pour que les juristes étudient cette question?

M. Fox: Voilà peut-être la solution à notre problème et, si tel était le cas, nous n'avons pas à réserver cet article.

Une voix: Excusez-moi.

M. Lachance: Je crois savoir que lorsqu'un comité apporte un amendement à un projet de loi, il revient aux rédacteurs, lors de la réimpression du projet de loi, de régler ces problèmes mineurs de numérotation.

Le président: Monsieur Lachance, le bureau pourrait-il tenir compte de l'amendement de M. Kilgour visant à biffer le paragraphe (2) et

the other amendments pertaining to this in order to, as I just said to the minister, settle this question of numbers. Then, it does not make any problem.

Mr. Fox: If, as Mr. Lachance was saying, you maintain that it is the legislative process that will have to rearrange the numeration, then, I do not object but . . .

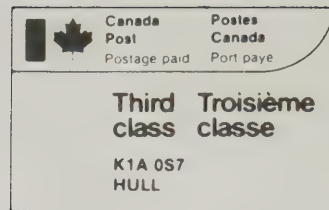
L'article 11 de l'annexe I, modifié, est adopté à la pluralité des voix.

M. Stollery: Monsieur le président, je propose de lever la séance, puisqu'il convient de le faire ici.

Des voix: Bravo!

Le président: Vous voulez lever la séance? D'accord.

The meeting is adjourned until tomorrow at 3.30, in room 371.



If undelivered, return COVER ONLY to Canadian Government Printing Office.

Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,

retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à Imprimerie du gouvernement canadien.

Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy);

Mr. M. Kalson, Counsel.

Du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit à l'information et protection des renseignements personnels);

M. M. Kalson, avocat-conseil.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Wednesday, June 17, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le mercredi 17 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la***Justice and
Legal Affairs****Justice et des
questions juridiques**

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Frith
Bachand	Gourde (<i>Lévis</i>)
Beatty	Hervieux-Payette (Mrs.)
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Hnatyshyn
de Jong	Irwin

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Kilgour	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Lachance	Rossi
Reid (<i>Kenora- Rainy-River</i>)	Stollery
Reid (<i>St. Catharines</i>)	Vankoughnet—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Wednesday, June 17, 1981:

Mr. Bachand replaced Mr. Irwin;
Mr. de Jong replaced Mr. Nystrom;
Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Allmand;
Mr. Frith replaced Mr. Masters;
Mr. Irwin replaced Mr. MacLellan.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mercredi 17 juin 1981:

M. Bachand remplace M. Irwin;
M. de Jong remplace M. Nystrom;
M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Allmand;
M. Frith remplace M. Masters;
M. Irwin remplace M. MacLellan.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 17, 1981

(45)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:50 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Bachand, Dubois, Frith, Gourde (Lévis), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Irwin, Lachance, Masters, Reid (Kenora-Rainy River), Reid (St. Catharines), Robinson (Burnaby), Robinson (Etobicoke-Lakeshore), Rossi and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy) and Miss Andrée Dionne, Legal Counsel (Legislation).

The Committee resumed consideration of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

On Clause 12 of Schedule I

Mr. Stollery moved,—That Clause 12 of Schedule I be amended by striking out lines 22 to 46, on page 9, and lines 1 to 4, on page 10, and substituting the following:

“12. (1) A person who is given access to a record or a part thereof under this Act shall, subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record or part thereof or be given a copy thereof.

(2) Where access to a record or a part”

And debate arising thereon;

Mr. Robinson (Burnaby) moved in amendment thereto—That the words “at the option of such person and” be added immediately after the words “this Act shall.”

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 6

The question being put on the amendment, it was agreed to, on division.

Mr. Stollery moved,—That Clause 12 of Schedule I be amended by striking out lines 16 and 17, on page 10, and substituting the following:

“the head of”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 17 JUIN 1981

(45)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 50 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (Nepean-Carleton), Bachand, Dubois, Frith, Gourde (Lévis), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Irwin, Lachance, Masters, Reid (Kenora-Rainy River), Reid (St. Catharines), Robinson (Burnaby), Robinson (Etobicoke-Lakeshore), Rossi et Stollery.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Section du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels) et M^{lle} Andrée Dionne, conseiller législatif (Législation).

Le Comité reprend l'étude de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Article 12 de l'annexe I

M. Stollery propose,—Que l'article 12 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 16 à 38, page 9, et les lignes 1 à 3, page 10, par ce qui suit:

«12. (1) L'accès aux documents s'exerce, sous réserve des règlements, par consultation totale ou partielle du document ou par délivrance de copies totales ou partielles.

(2) La personne à qui sera donnée commu-»

Le débat s'engage par la suite;

M. Robinson (Burnaby) propose en guise de sous-amendement—Que les mots «au choix de la personne et» soient ajoutés immédiatement après les mots «s'exerce».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 6 voix contre 3.

L'amendement, mis aux voix, est adopté sur division.

M. Stollery propose,—Que l'article 12 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 14, page 10, par ce qui suit:

«b) dans un délai convenable, si le res-»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 12 of Schedule I be amended by striking out line 21, on page 10, and substituting the following:

“prepared, or if the record or part thereof is required to be prepared in that language pursuant to the provisions of the Official Languages Act.”

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived.

And the question being put on Clause 12 of Schedule I, as amended, it was carried.

On Clause 13 of Schedule I

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 13 of Schedule I be amended by striking out lines 22 to 36 inclusive, on page 10, and substituting the following:

“13 (1) The head of a government institution shall refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains information that was obtained in confidence under an agreement or arrangement

(a) between the Government of Canada and the government of a foreign state or an international organization of states; or

(b) between the Government of Canada and the government of a province.”

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 12 de l'annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 18, page 10, par ce qui suit:

«cette partie, ou si le document ou une partie de ce document doit être préparé dans cette langue conformément aux dispositions de la Loi sur les langues officielles.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté.

L'article 12 de l'annexe I modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 13 de l'annexe I

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose,—Que l'article 13 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 19 à 32 inclusivement, page 10, par ce qui suit:

«13 (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication d'un document si le document contient des renseignements obtenus à titre confidentiel en vertu d'un accord ou d'un arrangement

a) entre le gouvernement du Canada et les gouvernements des États étrangers ou des organisations internationales d'États; ou

b) entre le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté.

A 17h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, June 17, 1981

• 1553

Le président: A l'ordre. Mesdames, messieurs, nous allons ouvrir la séance. Nous reprenons l'étude de l'annexe I du Bill C-43. L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications, comparaît aujourd'hui.

Nous en sommes rendus maintenant à l'article 12 de l'annexe I de ce bill.

L'article 12—*Exercice de l'accès*

Le président: Monsieur Stollery.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I have two points of order. One of them is fairly simple, and it asks you whether, in view of the fact that votes are being taken in the House tomorrow at nine, we could possibly meet at 7.30 instead of 8.00.

Mr. Robinson (Burnaby): What was the second proposal?

Mr. Stollery: Well, the second proposal is kind of a complicated one. It concerns the amendments that we passed yesterday. Mr. Chairman, I would like your advice on whether or not the amendment that we passed yesterday, and I think even prior to that, the substantive amendment that we passed about subsidizing the postal rates, exceeds the royal recommendation. I would very much like to know just what the situation is. You have accepted an amendment that in fact increases the charges to the government. We have been through this argument in the House several times over the past five or six years, and I can recall on at least two occasions when bills were ruled out of order by the speaker because they changed the royal recommendation and increased the charges to the Crown. As you know, an increase in the charge to the Crown can only be proposed by a member of the treasury benches. I suppose you would want to have some time to make some inquiries, but I would like to bring that point of order to your attention and have your decision on it at some point. It is a very, serious thing when you alter the royal recommendation.

The Chairman: Thank you, Mr. Stollery. Mr. Robinson.

• 1555

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am absolutely confident that Mr. Stollery would not, in any way, by using a procedural device, want to subvert the will of the committee that Canadians in all parts of the country should have access to information on an equitable basis, so if it were necessary for there to be a royal recommendation, presumably a member of the treasury benches could introduce the appropriate amendment. Certainly we on this side of the House and, I am sure,

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 17 juin 1981

The Chairman: Order please. Ladies and gentlemen, we are calling this meeting to order. We resume today consideration of Schedule I to Bill C-43. We have with us this afternoon the hon. Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

I shall now call Section 12, Schedule I of this bill.

Section 12—*Access*

The Chairman: Mr. Stollery.

M. Stollery: Monsieur le président, j'aurais deux rappels au Règlement à faire valoir. Le premier est assez simple, en l'occurrence, je vous demanderais si, étant donné qu'une série de votes sont prévus à la Chambre demain à 21 heures, il ne serait pas possible de nous réunir à 19h30 au lieu de 20 heures.

M. Robinson (Burnaby): Quel est le second?

M. Stollery: Eh bien, ma seconde proposition est un peu plus compliquée. Il s'agit des amendements que nous avons adoptés hier. J'aimerais, monsieur le président, que vous nous disiez si à votre sens l'amendement que nous avons adopté hier, et peut-être même aussi avant cela, l'amendement de fond que nous avons adopté au sujet du paiement des frais de port, n'outrepasse pas la recommandation royale. J'aimerais savoir où nous en sommes. Vous avez autorisé un amendement qui a pour conséquence d'augmenter la contribution financière du gouvernement. Ce même argument a été débattu à la Chambre à plusieurs reprises au cours des cinq ou six dernières années, et je me rappelle fort bien que des projets de loi ont été deux fois au moins jugés irrecevables par l'Orateur en ce sens qu'ils modifiaient la recommandation royale et augmentaient les frais imputables à la Couronne. Vous n'ignorez pas que toute augmentation des frais imputables à la Couronne ne peut être proposée que par un député représentant le Trésor. Vous voudrez sans doute vous accorder un délai de réflexion pour approfondir la question, mais je voulais toutefois vous le signaler pour que vous puissiez prendre une décision à un moment ou à un autre. Il est en effet très grave de modifier une recommandation royale.

Le président: Je vous remercie, monsieur Stollery. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis tout à fait persuadé que M. Stollery n'a pas pour intention de se servir de la procédure pour contrecarrer la volonté du Comité qui a jugé bon de donner à tous les Canadiens, quel que soit leur lieu de résidence, la possibilité de se renseigner sans discrimination aucune, de sorte que si une recommandation royale s'imposait, un député représentant le Trésor pourrait vraisemblablement déposer un amendement à cette fin. Il ne

[Text]

Mr. Baker and the Conservative party, would be delighted to facilitate any necessary technical changes to achieve the spirit of that amendment, which was supported by members of this committee from all parties.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I would just end by bringing it to your attention, that it is not really a question of changing the bill; the question becomes whether or not the amendment is out of order or an unacceptable amendment was accepted by the Chair. I think that is possibly what you and the clerk have to decide.

The Chairman: All right. Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, certainly in the absence of other members from this side, I would make the general comment, speaking to Mr. Towers' first proposal, that yes, of course we would like to accommodate this committee and proceed and expedite the conclusions of the bill as rapidly as we can. If the 7.30 hour is generally acceptable, we would do what we could to accommodate the committee.

Second, it seems a little bit of an affront, Mr. Chairman, that we come back here after having debated and having taken a vote on a clause within the bill and that bill appropriately and properly amended, that the next day someone rises on a point of order and says the motion is out of order. I would think that if anyone wanted to challenge the order or the propriety of the bill or the propriety of the procedures, it should have been done yesterday during the course of the debate.

The Chairman: Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps the chairman should take into consideration the fact that under subclause 11.(2) there was no requirement whatsoever that in fact costs of shipping be charged. It was a permissive subclause whereby the head of a government institution may require that the costs of shipping be paid. Therefore, there was no guarantee whatsoever that this would constitute a charge on the Crown if this particular subclause was deleted, and in view of that, I would assume that the amendment would be in order. As I say, in no way was it certain that there would have been revenues generated from that particular subclause. One can only speculate as to that.

With respect to the second matter, Mr. Chairman, unfortunately, I have a previous engagement. I would suggest if it were possible to meet at 7.45, that that would be acceptable.

The Chairman: For this particular point about the time to begin the show on Thursday, Mr. Robinson proposed that we start at 7.45 p.m. If he proposes 7.45 p.m. or 7.30 p.m. for tomorrow, perhaps it should be the same thing for today. The session was to begin at 3.30 p.m. but we had only one member here. Tomorrow night we have a vote at 9 o'clock, so be sure that members will be here at 7.30 or 7.45. Today the meeting was scheduled for 3.30 p.m. and we started at 3.50 p.m. I know many members have engagements but when we have a

[Translation]

fait aucun doute que notre parti et, comme j'en suis sûr, le parti conservateur et M. Baker se feront un plaisir de faciliter autant que possible les choses en procédant à des amendements techniques de manière à ce que l'esprit de l'amendement en question puisse être respecté, étant donné qu'il a reçu l'assentiment de tous les membres de notre Comité, quelle que soit leur allégeance politique.

M. Stollery: Pour conclure, monsieur le président, je voulais attirer votre attention sur le fait qu'il ne s'agit pas vraiment de changer le projet de loi, mais bien de savoir si l'amendement qui a été accepté par la présidence est recevable ou non. A mon sens, il vous incombera sans doute d'en décider avec le greffier.

Le président: Parfait. Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, en l'absence de mes collègues de ce côté-ci de la table, j'aimerais souligner de façon générale, au sujet de la première proposition de M. Towers, que bien sûr nous sommes tout disposés à accommoder le Comité et à hâter, autant que possible, l'adoption du projet de loi. Si 19h30 convient à tout le monde, nous aussi sommes au service du Comité.

En second lieu, monsieur le président, il me semble un peu outré de revenir ici aujourd'hui, après avoir discuté, puis adopté dans toutes les règles un amendement au projet de loi pour s'entendre dire, sous couvert d'un rappel au Règlement, que cette motion est irrecevable. Si quelqu'un tenait à contester l'à-propos et l'équité du projet de loi et des procédures utilisées, il n'avait qu'à la faire hier au cours de la discussion.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Le président pourrait peut-être tenir compte du fait que le paragraphe 2 de l'article 11 ne prévoyait aucune exigence, quelle qu'elle soit, au sujet des frais de port. Il s'agissait d'un paragraphe laxiste permettant au responsable d'une institution fédérale d'exiger le paiement des frais d'expédition. Rien n'aurait, dès lors, garanti que ces frais auraient été imputés à la Couronne si ce paragraphe avait été supprimé, en fonction de quoi, je suppose, l'amendement est bel et bien recevable. Comme je l'ai déjà dit, rien ne prouvait que la Couronne aurait pu dériver certaines recettes de ce paragraphe. Tout cela n'est qu'hypothèse.

En ce qui concerne la deuxième question, monsieur le président, je suis malheureusement déjà pris à 19h30 et, si c'était possible, je préférerais que le début de la réunion soit fixé à 19h45 si le Comité était d'accord.

Le président: En ce qui concerne donc le début de notre séance de jeudi soir, M. Robinson propose 19h45 et, s'il s'agit de 19h45 ou même de 19h30, peut-être devrions-nous faire la même chose aujourd'hui. Nous devions commencer à 15h30 mais, à ce moment, un seul membre était présent. Nous aurons une série de votes demain soir, à 21h00, efforcez-vous donc de venir ici pour 19h30 ou 19h45. Cet après-midi, notre réunion devait débiter à 15h30 et nous n'avons pas pu commencer avant 15h50. Je sais qu'un certain nombre de nos membres ont

[Texte]

committee meeting scheduled for 3.30 p.m., I think we should be here.

But I do not think it is necessarily the point for tomorrow. I would like your opinion about 7.45 p.m. or 7.30 p.m. because we have a vote at 9 o'clock. We would like to have a session in which we can get some work done. I think Mr. Stollery's suggested we start at 7.30 p.m. instead of 8 o'clock and work until 9. However, Mr. Robinson told us he has a previous engagement and he proposed 7.45 p.m. I think it is very important that if we start on time we have enough time to get some work completed. What are your comments?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I have no objection to starting at 7.30 p.m., if that is the case. But what we are really saying, if we start at 7.30 and Mr. Robinson cannot be here until 7.45 p.m., then in effect, we are talking about 7.45 p.m. I have no objections to 7.45 p.m., either. I agree with what you say, Mr. Chairman, and all of us are worried about it. I have been late coming to committee from time to time. Today, I must say to you in view of what you said, I was hung up in the House and could not get away.

• 1600

Mr. Stollery: I withdraw the suggestion then. Look, for 15 minutes we might as well meet at the normal time.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I say that 7.45 is a good thing, we will be ready by the normal time.

The Chairman: All right. Is there general agreement that we start the show tomorrow night at 7.45? I believe that is the procedure now.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: As to For your second point, Mr. Stollery, I think it will be a very important point. We have an amendment that was moved by the Conservatives, and some members who voted on this amendment about the situation of an increased amount of money for the government. I think I will discuss it with the clerk and make some recourse to the papers, some jurisprudence, if you have someone, and I will reserve my decision on that. I have your point, the point by Mr. Robinson and the point by Mr. Reid about the situation. We will discuss with the clerk what is happening with that situation. The clerk has said to me that there is enough time to make some verification of what is happening and have a decision on procedure tomorrow morning.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): With respect, Mr. Chairman, it may well be, and I think you have to take this into consideration, that you may now have no jurisdiction to change something upon which the committee has acted. If the point had been raised prior to the time—and I do not think the point is valid, I say with respect to the member who raised it—but if it had been raised prior to the time then I think it would

[Traduction]

d'autres engagements mais, lorsque nous avons prévu de siéger à 15h30, tout le monde devrait être ici.

Quoi qu'il en soit, il n'en est pas nécessairement de même pour demain. J'aimerais savoir ce que vous en pensez étant donné que nous avons une série de votes à 21h00. Nous sommes tous désireux de progresser autant que possible et M. Stollery a d'ailleurs proposé que nous commençons à 19h30, au lieu de 20h00, pour terminer à 21h00. M. Robinson, toutefois, nous signale qu'il est pris à 19h30 et propose un compromis à 19h45. Si nous commençons à l'heure, nous aurons suffisamment de temps pour progresser dans nos travaux, et c'est ce qui compte. Qu'en pensez-vous?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne m'oppose nullement à ce que nous commençons à 19h30 en l'occurrence, mais si nous commençons à 19h30 et si M. Robinson ne pouvait se joindre à nous avant 19h45, cela veut dire que nous commencerions effectivement à 19h45, et là aussi je serais d'accord. Je suis d'accord avec tout ce que vous dites, monsieur le président, c'est d'ailleurs quelque chose qui nous inquiète tous. Je suis moi-même arrivé en retard à plusieurs reprises à une séance. Je dois toutefois vous signaler, pour répondre à votre remarque, que j'étais à la Chambre cet après-midi et que je n'ai pas pu me libérer plus tôt.

M. Stollery: Je retire donc ce que j'ai dit. De toute façon, pour un quart d'heure de plus ou de moins, tant qu'à faire commençons à l'heure normale.

M. Baker (Nepean-Carleton): Pour moi, 19h45 conviendrait parfaitement, au moins nous pourrions commencer à l'heure normale.

Le président: Parfait. Sommes-nous tous d'accord pour nous mettre en route demain soir à 19h45? C'est, je pense, la marche à suivre.

Des voix: D'accord.

Le président: Quant à votre seconde intervention, monsieur Stollery, elle sera, je n'en doute pas, très importante. Nous avons en l'occurrence un amendement qui avait été déposé par les conservateurs et à propos duquel certains députés se sont prononcés lors d'un vote. Il s'agissait d'une augmentation des recettes gouvernementales. Je vais en discuter avec le greffier et compiler les précédents, la jurisprudence, et je vais pour l'instant réserver ma décision. J'ai pris acte de l'argumentation de M. Robinson et de celle de M. Reid. Je m'en entretiendrai avec le greffier pour avoir une idée de la situation. Le greffier m'a dit que nous avions amplement le temps de procéder aux vérifications nécessaires pour pouvoir rendre une décision demain matin au sujet de la procédure à suivre.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il se peut fort bien, monsieur le président, et je crois que vous devez en tenir compte, que pour l'instant vous n'avez pas compétence pour changer une décision prise par le Comité. Si le rappel au Règlement avait été formulé antérieurement—et, avec tout le respect que je dois à son auteur, je suis d'avis néanmoins que ce rappel au Règlement n'est pas valable—si donc il avait été formulé

[Text]

be a point which you would have to consider, and I would naturally hope you would find against the point of order. But I think that you are *functus*. You are finished in terms of that point of order in so far as the committee is concerned.

You might be able to raise it later in the House, but when the bill gets there it is another process. I do not know about that, I have not looked into it. But as far as your position is concerned, the committee has taken the position and I think you are *functus*. I do not think you have the power to undo it on a point of order.

The Chairman: I have your point too. I will make some verification following your comments on that point, Mr. Baker. Mr. Fox wants to say something.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Thank you, Mr. Chairman. I just want to advise members of the committee that I have tabled with the clerk of the committee an amendment to Clause 2 of the access legislation, which is an amendment I undertook yesterday to table with the committee, and which is virtually our draft of intention so that the legislation not be seen as replacing existing procedures but be seen as complementing existing procedures for access to government information. I will just read it:

This act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information, and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

This is tabled really in response to requests by members of the committee for some wording to ensure that the purpose clause of the bill could not be used to restrict access.

I am also tabling with the committee two amendments to the Copyright Act, which will replace two of the subsections of Section 12, and which indicate quite clearly that the government can give access without infringing in any way on the Copyright Act, and that the provinces can also do so without infringing on the Copyright Act.

I am also tabling with the committee our package of amendments to the privacy part of the legislation, and I will make a short statement explaining the nature of those amendments when we come to the Privacy Act section of the bill, if that is agreeable to the committee.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Is that the large document?

The Chairman: Yes, it is the large document that you received.

[Translation]

antérieurement, à ce moment-là vous auriez pu à mon sens en tenir compte et, du moins je l'espère, le rejeter. Toutefois, je suis d'avis qu'en l'occurrence vous êtes *functus*. Au niveau du rappel au Règlement, votre rôle est terminé, du moins dans le cadre de ce Comité.

Vous pourriez bien sûr le signaler ultérieurement à la Chambre, mais lorsque celle-ci sera saisie du projet de loi, la situation sera toute différente. Je n'en sais rien au juste, je n'ai pas vérifié. Toutefois, en ce qui concerne votre fonction, puisque le Comité a pris position, vous êtes à mon sens *functus*. Et je ne crois pas que vous ayez le pouvoir de revenir en arrière par le biais de ce rappel au Règlement.

Le président: Je prends également acte de votre argument, monsieur Baker, et je vais faire les vérifications qui s'imposent. M. Fox aurait quelques mots à dire à ce sujet.

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Je vous remercie, monsieur le président. Je voulais simplement informer les membres du Comité du fait que j'ai déposé auprès du greffier un amendement à l'article 2 du projet de loi, amendement que j'ai résolu hier de déposer devant le Comité et qui représente virtuellement notre projet d'intention, de manière à ce que cette nouvelle législation ne puisse pas être considérée comme un simple remplacement des procédures existantes, mais plutôt comme un complément aux dispositions actuelles qui permettent déjà l'accès aux renseignements officiels. Si vous permettez, je vous en lirai la substance:

L'objet de la présente loi est de compléter mais non de remplacer les procédures actuelles garantissant l'accès aux documents officiels, sans aucunement vouloir limiter de quelque façon que ce soit l'accès aux documents officiels qui sont normalement déjà à la disposition du grand public.

Nous avons résolu de déposer cet amendement en réponse aux vœux exprimés par les membres du Comité qui souhaitaient un texte garantissant que l'article consacré à l'objet du projet de loi ne puisse pas être utilisé pour limiter l'accès à l'information.

Je dépose également devant le Comité deux amendements à la Loi sur le droit d'auteur en remplacement de deux paragraphes de l'article 12, pour indiquer clairement le fait que le gouvernement peut communiquer des renseignements officiels sans enfreindre les dispositions de la Loi sur le droit d'auteur, ceci étant également valable pour les provinces.

Je vous sou mets également notre jeu d'amendements aux articles relatifs à la vie privée et, lorsque nous en serons arrivés à cette partie du projet de loi, je me permettrai de faire un court exposé pour vous expliquer la nature de ces amendements, si du moins le Comité est d'accord.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est ce volumineux document?

Le président: En effet, celui que vous avez reçu.

[*Texte*]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Perhaps you could help me. Where is the one with Clause 2, the government proposal?

Mr. Fox: Clause 2 has been stood, as you know.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not have a copy of it.

• 1605

Mr. Fox: I assume we will come back to Clause 2 at the end of our examination of the bill and then we will have ample time to examine the language of the proposed amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Do we have a copy of that?

Mr. Fox: We have a packet of amendments which is stapled and which constitutes the package of amendments to the privacy part of the legislation. We have separate amendments concerning the copyright amendments and the purpose clause.

Mr. Robinson (Burnaby): Do we have the proposed amendments on the copyright provisions as well, since that is contained in Clause 12 of Schedule I.

Mr. Fox: We are deleting two subclauses in Clause 12 which deal with the Copyright Act and those amendments that we tabled now are proposed amendments to the Copyright Act but they will be in the consequential at the end of the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): Have they been circulated?

Mr. Fox: I believe so.

The Chairman: You have an amendment, Mr. Stollery.

Mr. Stollery: There are so many of them, Mr. Chairman, that I am trying to decide which lines come first, and I believe it is Clause 12.(5) of Schedule I.

The Chairman: No, it is Clause 12.(1) of Schedule I. Access.

Mr. Stollery: I move that Clause 12 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 22 to 46 on page 9 and lines 1 to 4 on page 10 and substituting the following therefor:

12.(1) A person who is given access to a record or a part thereof under this Act shall, subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record or part thereof, or be given a copy thereof.

12.(2) where access to a record or a part

Mr. Fox: Mr. Chairman, if I may just say a few words in explanation, basically we are amending Clause 12.(1). We are deleting subclauses 12.(2), (3), (4) of Schedule I and are amending Clause 12.(5) which becomes Clause 12.(2) of Schedule I.

Now, I would like to give one or two words of explanation for the proposed amendment. A number of parties appearing before the committee indicated some unhappiness with the fact

[*Traduction*]

M. Baker (Nepean-Carleton): Pourriez-vous éclairer ma lanterne: où se trouve la proposition du gouvernement relative à l'article 2?

M. Fox: L'article 2 a été réservé, comme vous le savez.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je n'en ai pas eu copie.

M. Fox: Je suppose que nous reviendrons à l'article 2 à la fin de notre étude du bill et nous aurons alors amplement le temps d'examiner le libellé de l'amendement.

M. Robinson (Burnaby): En avons-nous un exemplaire?

M. Fox: Nous avons un document broché qui comprend tous les amendement se rapportant à la protection des renseignements personnels. Nous avons mis à part tous les amendements qui se rapportent aux droits d'auteur et aux fins auxquelles seront utilisés les documents.

M. Robinson (Burnaby): L'article 12 de l'Annexe I traite des droits d'auteur. Avons-nous également le texte des amendements qui ont été proposés à ce sujet?

M. Fox: Nous allons supprimer deux paragraphes de l'article 12 qui traitent de la Loi sur les droits d'auteur. Les amendements que nous avons déposés modifieraient cette loi, mais ils seront ajoutés à la liste des modifications corrélatives à d'autres lois qui figurera à la fin du texte du projet de loi lui-même.

M. Robinson (Burnaby): Le texte de ces amendements a-t-il été distribué aux membres du Comité?

M. Fox: Je pense que oui.

Le président: Monsieur Stollery, vous avez un amendement, je pense.

M. Stollery: Il y en a tellement, monsieur le président, que je ne sais par où commencer. Je pense que nous en étions au paragraphe (5) de l'article 12 de l'Annexe I.

Le président: Non, il s'agit du paragraphe (1) de l'article 12 de l'Annexe I, qui traite de l'exercice de l'accès.

M. Stollery: Je propose que l'article 12 de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, aux lignes 16 à 38, page 9, et aux lignes 1 à 3, page 10, de ce qui suit:

12.(1) L'accès aux documents s'exerce, sous réserve des règlements, par consultation totale ou partielle du document ou par délivrance de copies totales ou partielles.

(2) La personne à qui sera donné commu

M. Fox: Monsieur le président, j'aimerais fournir quelques explications. Tout d'abord, nous supprimerions ainsi les paragraphes (2), (3) et (4) de l'article 12 de l'Annexe I et nous modifierions le paragraphe (5) de l'article 12 qui deviendrait alors le paragraphe (2) de l'article 12 de l'Annexe I.

Je vais maintenant vous donner quelques explications au sujet de cet amendement que nous proposons. Plusieurs témoins qui ont comparu devant le Comité se sont dit mécon-

[Text]

that the normal procedure for claiming access under Clause 12.(1) was to receive a copy from the government institution. Our new amendments to Clauses 12.(1) and 12.(2) would allow the government to give access to applicants in the form he prefers where practical; that is, either coming in to examine the document, or by receiving a copy of the document. The proposed amendment mitigates considerably the principle now in Bill C-43 whereby copy is the normal mode of access. I should also like to point out that the American legislation's only mode of access is copying and in that regard our amendment is more forthcoming in that it provides for the possibility of examination. We believe we cannot give the entire and exclusive option to the applicant because departments will have to keep original files which they may need for their day-to-day operations and be unable to make available to applicants. In those cases applicants would have to take copies.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have a proposed subamendment to that amendment which the messenger now has. I have just tabled it. It is a new one.

• 1610

The Chairman: We are on the subamendment to the amendment that the government put on.

Mr. Robinson (Burnaby): That is correct, Mr. Chairman. Perhaps I will just read the subamendment. I apologize for not have it in both French and English. Unfortunately, as some members will know, it takes some time to have this kind of thing translated and I would not want to risk my own attempts at translation. The first subamendment to Clause 12 would amend the proposed government amendment, that is the amendment to Clause 12.(1) which Mr. Stollery has before us, by adding at the end of line 2 thereof the words "at the option of such person, and". The effect of that would be to make proposed Clause 12.(1) read as follows:

A person who is given access to a record or a part thereof under this Act shall, at the option of such person and subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record or part thereof or be given a copy thereof.

And then it goes on to subclause 12.(2). My understanding, Mr. Chairman, is that this is the intention of the government, of the minister, that this decision should be at the option of the applicant for information, subject to any regulations which may be in force. This amendment would simply clarify that, as is proposed by the Canadian Bar Association and a number of other witnesses.

[Translation]

tents du fait que la procédure normale pour avoir accès à des documents en vertu du paragraphe (1) de l'article 12 veut que l'on reçoive un exemplaire du document en question auprès de l'établissement gouvernemental concerné. Les amendements que nous proposons à l'article 12 permettraient au gouvernement de laisser les demandeurs choisir la façon dont ils aimeraient avoir accès aux documents, chaque fois que c'est possible. Autrement dit, les intéressés pourraient venir consulter le document sur place ou en recevoir un exemplaire. Cet amendement élargirait un peu le Bill C-43 dans son libellé actuel, qui ne prévoyait que la délivrance de copies de documents. Je souligne en passant qu'aux États-Unis, les personnes qui veulent avoir accès à des documents ne peuvent qu'en obtenir des copies. Par conséquent, notre amendement élargirait la loi en prévoyant également l'accès aux documents par consultation. Nous ne pensons néanmoins pas qu'il serait possible de prévoir cette possibilité dans tous les cas, car certains ministères doivent conserver les dossiers originaux pour leur travail quotidien et ne peuvent donc pas les mettre à la disposition des demandeurs. Dans ces cas, les demandeurs devront se contenter de copies des documents.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais proposer un sous-amendement à cet amendement. Le messenger vient d'ailleurs tout juste de l'apporter. Je le dépose donc maintenant à titre de nouvel amendement.

Le président: Il est donc question d'un sous-amendement portant sur l'amendement proposé par le gouvernement, n'est-ce pas?

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. Je devrais peut-être tout simplement vous le lire. Je dois tout d'abord m'excuser de ne pas l'avoir dans les deux langues officielles. Malheureusement, comme certains d'entre vous le savent, la traduction de ce genre de texte demande assez de temps, et je n'aimerais pas moi-même me hasarder sur un terrain aussi glissant. Le premier sous-amendement à l'article 12 modifierait l'amendement proposé par le gouvernement, c'est-à-dire l'amendement portant sur le paragraphe (1) de l'article 12, dont nous a parlé M. Stollery, en y ajoutant, à la ligne 2, «si l'intéressé le désire». Si cet amendement était adopté, le paragraphe (1) de l'article 12 se lirait comme suit:

L'accès au document s'exerce, sous réserve des règlements et si l'intéressé le désire, par consultation totale ou partielle du document ou par délivrance de copies totales ou partielles.

Et l'on passerait tout de suite au paragraphe (2) de l'article 12. D'après ce que j'ai compris, monsieur le président, le gouvernement, et plus particulièrement le ministre, veut déjà que le demandeur ait la possibilité de choisir lui-même de quelle façon il aimerait consulter les documents, selon, bien sûr, les modalités prévues par le règlement. L'amendement que je propose rendrait plus claire cette intention du gouvernement, qui fait réponse aux propositions faites par l'Association du

[Texte]

Mr. Fox: Mr. Robinson says that basically what the government has tried to do is to change Clause 12 somewhat. The rule under Clause 12, as presently drafted, is that a petitioner would receive a copy of a document. What we are saying in our amendment is that the person would, subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record, or part thereof, or be given a copy thereof. But that would be at the option of the government because of the fact that there are files which are needed on a day-to-day basis and as far as those files are concerned, it seems more practical to say that the people would receive a copy of those files. It is up to the government to determine which files it has to keep on a day-to-day basis, that you cannot really take that file out of operation and put it into a reading room for the applicant to come in and examine it. Our general intent is to make the file available so the individual can decide whether or not he can make a copy. In that sense we have gone much beyond the present Clause 12, but we feel that it has to be at the option of the government.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): On the argument by the Bar Association, and the one being proposed by Mr. Robinson now, is it fully within the intent of this act when a governmental institution, or the head of that institution, has the right to determine whether the applicant should get a copy or have the opportunity of seeing the original? The argument of being able to at least see the original was of some concern, and then ask for or receive a copy. But if the government reserves the right to provide only a copy, that does not give the full scrutiny of the original document which a person might want to see in the first place. So we are saying that on the basis of the application, the option given to the applicant, he really should have either the right of seeing the original document or asking for and receiving a copy of that document.

• 1615

Mr. Fox: Basically what the government is saying is that we want to give access but we must have the law administered in a practicable way. What we are suggesting is that there are some areas of government where it is difficult to take that file out of the day-to-day operations of government and put it into a reading room. We are agreeing with you that the general principle we want is to let the individual decide himself whether or not he wants a copy and whether he wants to pay whatever the fee is for the copy. He may upon examination decide that he does not want a copy of it, he may be satisfied with just seeing it. But there are cases where for practical reasons we feel the government has to keep control of the situation and say that in these cases if you want that special document we are going to have to give you a copy. It is a question not of principle but of making sure that the government can keep on operating.

[Traduction]

Barreau canadien et par d'autres témoins qui ont comparu devant le Comité.

M. Fox: M. Robinson dit en fait que le gouvernement a cherché à modifier quelque peu l'article 12. D'après le libellé actuel de l'article 12, tout demandeur recevrait une copie du document qui l'intéresse. L'amendement que nous avons proposé permettrait au demandeur, sous réserve des règlements, de consulter le document entier ou une partie du document, ou d'en faire une copie. Mais ce serait toujours au gouvernement d'en décider, car certains dossiers sont utilisés régulièrement dans les ministères; pour ces dossiers, il serait beaucoup plus pratique de fournir tout simplement une copie au demandeur. C'est donc à cause des responsabilités quotidiennes de certains ministères que l'on ne peut pas dire catégoriquement que l'on pourra mettre ces documents à la disposition des intéressés dans une salle de lecture. Au départ, ce que nous voulons, c'est que l'intéressé puisse décider lui-même s'il veut faire une photocopie. C'est pourquoi notre amendement élargit la portée actuelle de l'article 12. Cependant, nous pensons toujours que cette décision doit relever du gouvernement et non de l'intéressé.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): J'aimerais revenir à l'argument énoncé par l'Association du Barreau canadien et à l'amendement que propose M. Robinson. Je me demande si l'esprit de ce bill veut qu'un organisme gouvernemental ait le droit de déterminer si un demandeur peut ou non obtenir une copie d'un document ou le consulter sur place. La question qui nous préoccupait c'est d'au moins avoir accès à l'original et ensuite de demander à en recevoir une copie; mais si le gouvernement se réserve le droit de ne fournir qu'une copie, cela ne permet pas un examen complet du document original comme le demandeur pourrait vouloir le faire d'abord. Nous prétendons donc qu'en faisant sa demande l'intéressé devrait avoir la possibilité soit de voir le document original ou de demander et d'obtenir une copie de ce document.

M. Fox: La position fondamentale du gouvernement c'est de permettre l'accès à l'information, mais nous devons appliquer la loi de façon pratique. Nous prétendons que dans certains secteurs gouvernementaux, il est difficile de retirer un dossier des activités quotidiennes du gouvernement afin de le mettre dans une salle de lecture. Nous sommes d'accord avec vous que le principe général est de permettre à la personne de décider si elle désire ou non une copie et si elle veut payer les frais inhérents. Après avoir vu le document, la personne peut décider qu'une copie est inutile et qu'elle est satisfaite de ce qu'elle a vu. Toutefois, dans certains cas, pour des raisons pratiques, nous prétendons que le gouvernement doit garder le contrôle de la situation et, dans ces cas-là, si le demandeur veut voir un document spécial, nous devrions lui en donner une copie. Il ne s'agit pas d'une question de principe, mais de s'assurer que cela ne devienne pas un obstacle aux activités gouvernementales.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, presumably if the minister has considered this to be the reason for the wording of the clause in its present form, the minister has some specific examples of areas in which it might be difficult to facilitate inspection as opposed to copying, and perhaps the minister could enlighten the committee.

Mr. Fox: There is a whole host of areas in which various departments think there is some problem in taking an operational file and just putting it into a reading room. Mr. Auger can give you some examples, as I understand.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): That is the basic rationale. If the government is using a file for operational purposes and somebody wants to inspect it, then it is not practicable to make that file available and obviously the alternative is to provide the applicant with a copy, especially if the applicant lives, say, in Montreal and the file he is interested in is here in Ottawa. The government cannot send the file to its branch office in Montreal and tell the officers in Montreal to invite the applicant in to examine the document and then wait until the Montreal branch of the department sends it back. It would be a time consuming project. Therefore, in order to advantage the applicant to some extent and still maintain the efficiency of government operations, there should be provision to enable the government in such circumstances to send a copy to the applicant.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I believe Mr. Auger was going to give us some specific examples.

Mr. Fox: I give you as an example any operational file in any operational department of government outside of Ottawa. Obviously, you are going to have requests coming in from Vancouver. What you are suggesting is that the operational file, which may be needed on a day-to-day basis—for instance, a log of the Department of Transport in the control tower in Montreal—be sent to Vancouver for inspection. I am saying that there are probably thousands of cases like that where it is not practicable to act in such a way, where if you say that you want the log for such and such a day as to what happened in the control tower, it probably makes more sense to send the individual a copy of the log than to send the log to him and force the government to hold another copy of the log in Montreal. I think you are looking for a principle but what we are trying to do is come up with a common sense approach to the day-to-day operations of government. I do not think it is a principle; I think the principle is there.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the difficulty, of course, is that there is still a provision whereby regulations can govern the exercise of this option. The amendment would state that it is at the option of the applicant and that the regulations can cover the circumstances which Mr. Auger has postulated. It would be subject to the regulations. How is the government's proposed amendment in any way different from the present wording of subclauses 12.(1) and 12.(2)? As subclause

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je présume que le ministre a des raisons de présenter le libellé de cet article dans sa forme actuelle. Pourrait-il nous donner des exemples précis de cas où l'inspection des documents poserait des problèmes contrairement à la photocopie de ces documents. Le ministre pourrait peut-être nous éclairer?

M. Fox: Il y a toute une gamme de secteurs où divers ministères pensent qu'il y aurait des problèmes à retirer un dossier actif afin de le mettre dans une salle de lecture. Je pense que M. Auger peut vous fournir certains exemples.

M. Robert Auger (Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire, bureau du Conseil privé): Fondamentalement, c'est là une explication, car si le gouvernement utilise un dossier dans ses activités quotidiennes et que quelqu'un désire l'examiner, alors il n'est pas pratique de mettre ce dossier à sa disposition, surtout si le demandeur demeure à Montréal et que le dossier en question est à Ottawa. La possibilité, c'est de fournir au demandeur une copie du dossier. Le gouvernement ne peut envoyer ce dossier à son bureau de Montréal en demandant aux agents sur place d'inviter l'intéressé à l'examiner pour ensuite attendre que le service de Montréal le retourne. Ce genre de démarche prend beaucoup de temps. Donc, dans une certaine mesure, pour faciliter les choses au demandeur tout en sauvegardant l'efficacité des opérations gouvernementales, il devrait y avoir, dans de telles circonstances, une disposition permettant au gouvernement d'envoyer une photocopie au demandeur.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je crois que M. Auger allait nous donner des exemples précis.

M. Fox: Je vous donne comme exemple n'importe quel dossier opérationnel de n'importe quel ministère fédéral à l'extérieur d'Ottawa. Il est évident que vous recevrez des demandes en provenance de Vancouver. Ce que vous suggérez, c'est qu'un dossier opérationnel nécessaire aux opérations quotidiennes, par exemple le journal des arrivés de la tour de contrôle du ministère des Transports à Montréal, soit envoyé à Vancouver pour examen. Je prétends qu'il y aura probablement des milliers de cas comme celui-là où il ne sera pas pratique de procéder de la sorte. Par exemple, si vous dites que vous voulez vérifier ce journal pour savoir ce qui s'est passé tel ou tel jour dans la tour de contrôle, il est probablement plus logique d'envoyer une photocopie du journal au demandeur que de lui envoyer le journal et d'obliger le gouvernement à en avoir une autre copie à Montréal. Je pense que vous recherchez le principe, mais nous essayons de trouver une démarche logique en ce qui a trait aux opérations routinières du gouvernement. Je ne pense pas que ce soit un principe, le principe est là à mon avis.

M. Robinson (Burnaby): Le problème, monsieur le président, c'est qu'il y a toujours une disposition en vertu de laquelle l'exercice de cette option est sujet au règlement. L'amendement stipulerait que cette option est au choix du demandeur et que les règlements peuvent englober les circonstances soulevées par M. Auger. Le tout sera sujet aux règlements. Quelle est la différence entre l'amendement proposé par le gouvernement et le libellé actuel des alinéas 12.1 et 12.2?

[Texte]

12.(2) now stands, the head of a government institution can, in his or her discretion, allow the person the right to inspect. As I understand it, the only difference in this is that there may be regulations which may permit, under certain circumstances, the right to inspect. What is being given here?

• 1620

Mr. Fox: I suggest that you read both sections carefully. It would seem to me, on reading them carefully, that the present rule under the present drafting of Clauses 12.(1) and 12.(2) is to establish a rule, and the rule under Clauses 12.(1) and 12.(2), as presently drafted, is to the effect that the government delivers a copy. If I read this, which is the new draft without your amendment, it would say that a person who is given access to a record shall, subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record or part thereof, or be given a copy thereof. I think there is a difference—a vast difference—in approach.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, do we have any draft regulations at all? Do we have any idea of what the regulations are going to be that the government is . . . ?

Mr. Fox: No, we do not have any draft regulations, no more than we have drafts of the amendments you wish to propose for the rest of the bill, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, those are coming certainly at the appropriate time. The draft regulations are going to be governing the implementation of this section.

Mr. Fox: We have accepted the amendments put forward by members of the committee and the request by members of this committee that there be a Parliamentary committee that can vet and monitor the ongoing application of this law. That committee will have access, of course, to the regulations, as will any other Canadian in this land of ours.

Mr. Robinson (Burnaby): One final question, Mr. Chairman, on this section. Does the government anticipate any possible costs for inspection as opposed to copying? If a person wants to merely inspect a document, is it the feeling in the government now that there would still be the costs under Clause 11, or would these likely be waived?

Mr. Fox: It would be subject to the regulations.

Mr. Robinson (Burnaby): What is the intent of the government now?

Mr. Fox: As I indicated under the first part of Clause 11, which we discussed at length for at least two committee meetings, or as I suggested yesterday, we are looking for a way for the government to make access as cheap as possible. If it is at all possible for the government, even the cases of when it delivers copies of documents, we will try to go the route where there is no charge at all. Obviously, we will try to do the same thing here, but this is subject to greater examination on the costs involved.

[Traduction]

En vertu du libellé actuel de l'alinéa 12.2, le responsable de l'institution fédérale—peut, dans tous les cas où il le juge indiqué, autoriser la consultation . . . Si j'ai bien compris, la seule différence c'est qu'il peut y avoir un règlement autorisant la consultation dans certaines circonstances. Qu'est-ce que l'on introduit là?

M. Fox: Je vous suggère de lire attentivement les deux paragraphes, car il me semble qu'en vertu du libellé actuel des alinéas 12.(1) et 12.(2) on établit une règle, et cette règle c'est la délivrance de copies de la part du gouvernement. Le nouveau libellé sans votre amendement se lit comme suit: l'accès au document s'exerce, sous réserve des règlements, par consultation totale ou partielle du document ou par délivrance de copie totale ou partielle. Je pense que la démarche est très différente.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avons-nous quelque ébauche de règlement? Avons-nous une idée quelconque de ce que seront les règlements que le gouvernement . . .

M. Fox: Non, monsieur Robinson, nous n'avons aucune ébauche des règlements pas plus que nous n'avons d'ébauche des amendements que vous avez l'intention de proposer sur le reste du bill.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, vous les recevrez certainement au moment opportun. Ce sont les règlements futurs qui détermineront l'application de cette partie.

M. Fox: Nous avons accepté les amendements proposés par les membres de ce comité et leur demande qu'un comité parlementaire puisse surveiller et examiner l'application courante de cette loi. Evidemment, ce comité aura accès aux règlements comme tout autre citoyen canadien.

M. Robinson (Burnaby): Une dernière question sur cette partie, monsieur le président. Le gouvernement prévoit-il des frais de consultation possibles par opposition aux frais de photocopie? En vertu de l'article 11, si une personne désire simplement examiner un document est-ce présentement l'opinion du gouvernement qu'il y aurait toujours des droits à verser ou l'intéressé en serait-il probablement dispensé?

M. Fox: Cela serait déterminé par réglementation.

M. Robinson (Burnaby): Quelle est l'intention actuelle du gouvernement?

M. Fox: Nous en avons longuement discuté pendant au moins deux séances de comité, et je l'ai dit alors que nous étudions la première partie de l'article 11, que nous envisageons la possibilité, pour le gouvernement, de faire que cet exercice de l'accès à l'information soit le moins cher possible. S'il est possible pour le gouvernement de le faire, même dans les cas où il y a délivrance de copies, nous essaierons de ne pas imposer de frais de communication. Evidemment, nous essaierons de faire la même chose ici, mais il faut examiner plus attentivement les coûts inhérents.

[Text]

The Chairman: Does Mr. Baker have a question?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, I have a comment to the minister. I suppose what would trouble anyone looking at the bill as it stands now is that a person in Regina may make a request with respect to information in Ottawa and under the regulations an official might very well say, well you have to see the original; I will not make a copy of that. He can say that under the regulations, depending on what the regulations are. He has an option. That is the thing that is troubling me, as I understand it. My recollection of Bill C-15 is that it was at the option of the person to get around that very problem. That is the thing that is troubling us, troubling me about it, and I think this has given rise to the question. I do not know whether the minister could give us any assurance that if a copy was requested, at all times a copy would be given. If he could do that.

Mr. Fox: That is not the concern that I understood Mr. Robinson to be advancing. The concern that you are advancing, I think, is perhaps a very real concern, if the law were to be interpreted in that way. It would certainly not be our intention that the government would refuse to send a copy. The intention is that if at all possible and the applicant wants to examine the document in person rather than receive a copy, that he should be able to do so. However, we feel that the government has to have some control over it because there are cases where it would be difficult to do so and maintain day to day operations of some government departments. That is obviously the intention.

Mr. Stollery: Question.

The Chairman: All right. Shall the subamendment carry? It is a subamendment by Mr. Robinson. Mr. Robinson is for, and also *ceux qui sont contre*?

Le sous-amendement est rejeté.

The Chairman: Now, we have the amendment by Mr. Stollery. Mr. Robinson.

• 1625

Mr. Robinson (Burnaby): Could we have an explanation of the effect of removing what presently now constitutes subclauses 12.(3) and (4) with respect to the Copyright Act provisions? As the minister will know, there were a number of representations made by witnesses on the subclauses, including in particular the Writers' Union of Canada, expressing concern that material which was submitted to the government, and in which they might have some copyright interest, might be released by the government pursuant to these provisions.

I see that we have some proposed amendments to the Copyright Act. Unfortunately we do not have the sections which in fact are being amended, so perhaps we could have an explanation of the effect of these amendments since that is what is being dealt with in this amendment.

Mr. Fox: I suppose there are two things there, Mr. Robinson. The first one is that we felt it was better to have an

[Translation]

Le président: Monsieur Baker, avez-vous une question?

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, j'ai un commentaire à formuler au ministre. Je présume que quiconque consulterait le bill dans sa forme actuelle s'inquiéterait du fait qu'une personne de Regina peut faire une demande touchant des renseignements qui sont à Ottawa et, en vertu des règlements, le fonctionnaire peut très bien dire qu'il faut consulter l'original et qu'aucune photocopie ne sera faite, en se fondant sur les règlements. Il a une option. C'est ce qui m'inquiète. Si je me souviens du Bill C-15 c'était le demandeur qui avait l'option de contourner ce problème. Voilà ce qui m'inquiète et qui m'amène à poser la question. Le ministre peut-il nous garantir que lorsque l'on sollicite une copie que cette copie sera toujours fournie? Peut-il le garantir?

M. Fox: D'après ce que j'ai compris, ce n'est pas ce qui préoccupait M. Robinson. Je pense que votre inquiétude serait justifiée si on devait interpréter la loi de cette façon. Ce n'est certainement pas notre intention que le gouvernement refuse de délivrer une copie. L'intention est que si le demandeur désire examiner le document au lieu de recevoir une copie, c'est qu'il puisse le faire dans la mesure du possible. Toutefois, nous croyons que le gouvernement devrait contrôler la situation dans une certaine mesure, car dans certains cas, il serait difficile de le faire et d'assurer le fonctionnement quotidien de certains ministères fédéraux. Il est évident que c'est là l'intention.

M. Stollery: Aux voix.

Le président: Très bien. Consentez-vous à l'adoption du sous-amendement? Il s'agit du sous-amendement de M. Robinson. M. Robinson est en faveur et aussi *those that are against*?

The subamendment is defeated.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement de M. Stollery. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Pourrait-on nous expliquer l'effet de retrancher les alinéas 12.(3) et 12.(4) actuels touchant les dispositions de la Loi sur le droit d'auteur? Comme le ministre le sait nous avons reçu un certain nombre de présentations portant sur ces alinéas, dont celle du *Writers' Union of Canada* exprimant la préoccupation que les documents que ses membres soumettent au gouvernement fédéral et sur lesquels ils ont des droits d'auteur puissent être divulgués en vertu de ces dispositions.

Je vois que nous avons certains amendements proposés à la Loi sur le droit d'auteur. Malheureusement, nous n'avons pas les articles de la loi visés par ces amendements. Donc, on pourrait peut-être nous expliquer les répercussions de ces amendements puisque c'est sur cela que porte celui-ci.

M. Fox: Je présume qu'il y a deux choses, monsieur Robinson. D'abord nous avons cru qu'il serait préférable que les

[Texte]

amendment to another federal act to appear at the end of the bill. The other point is that it seems we did accept the request from provinces, as you know, that we allow their own freedom of information legislation to override the federal Copyright Act so that they could in turn reproduce documents without being accused of infringing the federal Copyright Act. Once again, there it would seem a bit odd to have a section in our access to information Bill amending the Copyright Act in such a way, so we prefer to have an amendment to the Copyright Act rather than have it in the access to information bill.

Mr. Robinson (Burnaby): I wonder if we might be informed specifically about whether the concerns of the Writers' Union of Canada were addressed. I was just reading quickly the proposed amendment and it would appear that there is a restriction. It may be at least superficial, I do not know much about copyright law, but it would appear to be attempting to address that. Is that accurate? In fact, is there any change in substance in subclauses 12.(3) and (4) other than the provision with respect to provincial freedom of information legislation?

Mr. Fox: There is no change in substance except to extend the exemption from the Copyright Act to the provincial governments. The individual who receives the document from the government remains subject to the Copyright Act. So it is really an access provision in the sense that we are saying the access legislation overrides the Copyright Act. Otherwise, the government institution could turn around and say that they cannot give a copy of a document because it is protected by the Copyright Act. On the other hand, the recipient of that document is subject to the Copyright Act. I do not see how there is any middle ground on it.

Mr. Robinson (Burnaby): How do you respond to the concern of the Writers' Union that there may be unpublished literary material, for example, in which they have copyright interest and which has made its way into the government's records? If that is not protected, then effectively they would lose their copyright on it.

Mr. Fox: What kind of material?

Mr. Robinson (Burnaby): Unpublished literary material.

Mr. Fox: If there are commercial interests, I assume that it is third-party information and that there would have to be some way to ask for exemption. But you cannot have it all ways. You cannot have an access bill and at the same time say that everything in the hands of the government is not going to be released. Obviously, you have to have a trade-off there. As we said, the applicant is bound by the Copyright Act.

Mr. Robinson (Burnaby): The applicant may be bound by the Copyright Act, but that does not help the writer whose work is being released.

[Traduction]

amendements d'autres lois fédérales soient contenus à la fin du bill. L'autre aspect, c'est que nous avons accepté la demande des provinces, comme vous le savez, de permettre que leurs propres lois sur la liberté d'accès à l'information aient préséance sur la Loi fédérale sur le droit d'auteur, de sorte qu'elles puissent à leur tour reproduire des documents sans être accusées d'enfreindre la Loi fédérale sur le droit d'auteur. Encore une fois, il semblerait étrange qu'un article de notre Loi sur l'accès à l'information modifie la Loi sur le droit d'auteur de cette façon; nous avons donc préféré amender la Loi sur le droit d'auteur plutôt que d'avoir une disposition dans le bill sur l'accès à l'information.

M. Robinson (Burnaby): On pourrait peut-être nous informer un peu plus précisément des préoccupations soulevées par le *Writers' Union of Canada*. Je lisais rapidement l'amendement proposé qui semble contenir une restriction. Elle est peut-être superficielle, je connais très peu la Loi sur le droit d'auteur, mais il semble que ce soit là le but visé. Est-ce exact? En fait, y a-t-il des modifications de fond aux alinéas 12.(3) et 12.(4) autres que la disposition visant les lois provinciales d'accès à l'information.

M. Fox: Il n'y a aucune modification du fond, autre que celle d'étendre aux gouvernements provinciaux l'exemption de la Loi sur le droit d'auteur. La personne recevant le document du gouvernement est toujours assujettie aux dispositions de la Loi sur le droit d'auteur. En somme, il s'agit d'une disposition d'accessibilité en ce sens que nous disons que la Loi sur l'accès à l'information a préséance sur la Loi sur le droit d'auteur. Autrement, l'institution fédérale pourrait refuser de vous communiquer un document en prétextant qu'il est protégé par la Loi sur le droit d'auteur. D'autre part, celui qui reçoit ce document est assujetti aux dispositions de la Loi sur le droit d'auteur. Je ne vois pas comment il peut y avoir une disposition intermédiaire.

M. Robinson (Burnaby): Que répondez-vous aux préoccupations du *Writers' Union* qu'il puisse y avoir des textes littéraires non publiés, par exemple, pour lesquels l'union détient les droits d'auteur et qui se retrouvent dans les dossiers du gouvernement? Si ces textes ne sont pas protégés alors, en fait, l'union perd ses droits d'auteur.

M. Fox: Quel genre de textes?

M. Robinson (Burnaby): Par exemple, des textes littéraires inédits.

M. Fox: S'il s'agit d'intérêts commerciaux, je présume que ce serait des renseignements obtenus par un tiers et qu'il serait possible de demander une exemption. Il est impossible de tout avoir. On ne peut avoir un bill d'accès à l'information et en même temps dire que tout ce qui est entre les mains du gouvernement ne sera pas divulgué. Évidemment, il faut faire un compromis. Je le répète, le demandeur est lié par la Loi sur le droit d'auteur.

M. Robinson (Burnaby): Il est possible que le demandeur soit assujetti à la Loi sur le droit d'auteur, mais cela n'aide en rien l'écrivain dont l'oeuvre est divulguée.

[Text]

Mr. Fox: Well, what would you suggest? He can ask that under other sections of the act, under other exemptions, that his material be protected. As you know, there are a number of exemptions in the Act.

Mr. Robinson (Burnaby): Which exemptions would apply?

Mr. Fox: I would assume that it would be third-party information.

Mr. Robinson (Burnaby): That is precisely the concern, Mr. Chairman. The third-party information is that which is referred to in Clause 29 of the bill, and that is basically three types of information: trade secrets of the third party; information described in paragraph 20 (1) (b) or information that might effect a result described in paragraphs 20 (1) (c) or (d). If the minister is suggesting that that provision, Clause 29, might be expanded so that writers who believe that their copyright may be affected could have some opportunity to intervene, I believe this is precisely the suggestion that was made by the Writers' Union of Canada.

• 1630

Mr. Fox: I am not sure if you have looked at it in this context. Clause 20.(1) (c) says, basically:

the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains . . .

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party;

Perhaps you want to have a look at that. Then we get to Clause 29, if you are not satisfied with the Clause 20 protection you may want to move an amendment to Clause 29.

Mr. Robinson (Burnaby): I appreciate that undertaking by the minister. Certainly that would be the intent, just to make it very clear that copyright which is held by an individual would be protected under the third-party notice provision. I appreciate the minister's undertaking on that.

Mr. Fox: What we do not want, of course, is that copyright be used as a bar. It would cause a dilemma there.

Mr. Robinson (Burnaby): No. The concern is that there should be some opportunity on the part of a writer to intervene under that circumstance.

Mr. Fox: Yes.

The Chairman: Mr. Baker, have you any comments?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not a comment on this clause. I am afraid I have a comment on the clause we dealt with. I missed it when we went through, but it has to do with the government's amendment, Mr. Stollery's amendment to

[Translation]

M. Fox: Bien, que suggérez-vous? En vertu de certains autres articles de la loi, en vertu de certaines autres exemptions, il peut demander que ses textes soient protégés. Comme vous le savez, la loi prévoit un certain nombre d'exemptions.

M. Robinson (Burnaby): Quelles seraient celles qui s'appliqueraient?

M. Fox: Je pense que ce serait en vertu de l'information des tiers.

M. Robinson (Burnaby): C'est exactement ce qui me préoccupe, monsieur le président. L'information des tiers est justement le sujet dont traite l'article 29 et, fondamentalement, il y a trois types d'information: les secrets industriels d'un tiers, les renseignements visés à l'alinéa 20 (1) (b), qui ont été fournis par le tiers, ou les renseignements visés aux alinéas 20(1)c ou 20(1)d. Si le ministre suggère que les dispositions de l'article 29 peuvent être élargies aux écrivains qui pensent que leur droit d'auteur sont menacés, alors je pense que c'est précisément là ce que suggérait le *Writers' Union of Canada*.

M. Fox: Avez-vous lu l'article à ce sujet. L'alinéa 20.(1) c) stipule en effet:

le responsable d'une institution fédérale est tenu . . . de refuser la communication de documents contenant:

c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

Peut-être voulez-vous vous y reporter. Lorsque nous passons ensuite à l'article 29, vous pourrez toujours, si les dispositions de l'article 20 ne vous satisfont pas en matière de protection, proposer un amendement.

M. Robinson (Burnaby): Je suis certainement très heureux d'entendre le ministre s'engager dans ce sens. L'intention est donc bien effectivement de stipuler que les droits d'auteur détenus par une personne seraient protégés par cette disposition concernant les tiers. Je me félicite donc de voir le ministre s'engager là-dessus.

M. Fox: Nous ne voulons pas évidemment que ces droits d'auteur soient invoqués simplement pour faire échec. On se trouverait dans une situation contradictoire.

M. Robinson (Burnaby): En effet. Il s'agit simplement de pouvoir permettre, lorsque les circonstances l'exigent, que tout écrivain puisse intervenir.

M. Fox: C'est cela.

Le président: Monsieur Baker, vous avez des remarques à ajouter?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je n'ai rien à ajouter qui concerne cet article. C'est plutôt du précédent que je voudrais parler. J'aimerais revenir, parce que cela m'a échappé, à l'amendement du gouvernement, c'est-à-dire celui de M. Stollery au paragraphe 12.(1). Cet amendement précise:

[Texte]

subclause 12.(1). If you just take a look at the amendment wording, it says:

A person who is given access to a record or a part thereof under this Act shall, subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record or part thereof or be given a copy thereof.

It seems to me that we have, perhaps inadvertently, made all three of those things subject to regulations, which could be construed as prohibiting. I know that is not the intention of the government. I wonder if we have not misplaced the words "subject to regulations" in there, so that the right to at least get a copy, the right to examine, or the right to record is extant. One or other of those rights is going to apply, and it seems to me that it is open to the other construction. It is at least ambiguous.

The only reason I raised it is that it was pointed out to me. I think we all want to make sure that an applicant would have one or other of those rights, and a regulation might prohibit it. I wonder if the minister might want to take a look at that. I do not think it is intended, but I think it is at least open to that interpretation. I just raise it as something which, even though we passed it over, I think we should take a look at.

I wonder if the minister might comment. I just do not want the thing to go by some people who are learned in drafting, much more so than I am, and I am sure more so than the minister is.

Mr. Fox: Mr. Baker, it has been passed but it can be reopened, I suppose, with unanimous consent if you let our draftspeople have a look at it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Let me just say that I do not want to reopen it now. I would like to go ahead with another clause. I wonder if the minister might take a look at it to see if that could be made clear.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, one question with respect to the deletion of subclause 12.(4). Could the minister comment on the suggestion made by the ACCESS group, that subclause 12.(4) could possibly frustrate the possibility of a low-cost information processing industry developing in Canada which would permit essentially public interest groups to copy information which is available and make it available to various groups. By retaining the Crown copyright in information that is released under the act, this might possibly not be permitted as it is in the United States.

Mr. Auger: The act specifies that the recipient of the information is to abide by the Copyright Act. Your question was that there might be some exceptions to this general rule.

[Traduction]

L'accès au document s'exerce, sous réserve des règlements, par consultation totale et partielle du document ou par délivrance de copies totales ou partielles.

Il semble donc bien que, peut-être par inadvertance, on ait stipulé que ces trois différentes formes du document soient assujetties aux règlements, ce qui pourrait être interprété comme une forme de limitation. Je sais que telle n'est pas l'intention du gouvernement. Je me demande si nous n'avons pas mal placé les termes «sous réserve des règlements». Puisqu'il s'agit ici d'accorder le droit d'obtenir au moins une copie, ou le droit d'examiner ou d'obtenir le document en entier. L'un de ces droits aura ici plein effet, ce qui laisse la porte ouverte à l'autre type d'interprétation; il y a pour le moins ici une ambiguïté.

La seule raison pour laquelle j'ai soulevé ce point, c'est qu'il m'a été signalé par un tiers. Nous voulons tous, je suppose, que le demandeur jouisse d'au moins un de ces droits; or, le règlement pourrait éventuellement l'en priver. Je me demande si le ministre accepterait d'examiner ce point. L'intention du législateur n'était certainement pas celle-là, mais je pense qu'il y a ici possibilité de malentendu. Cette ambiguïté n'a pas été signalée tout à l'heure, et j'aimerais qu'on s'y attarde un peu.

Peut-être pourrais-je demander au ministre de répondre. Je préférerais que ce soit lui, plutôt que les responsables de la rédaction, même s'ils sont plus versés dans ce genre d'exercice que moi-même et certainement également que le ministre.

M. Fox: Nous pourrions effectivement, monsieur Baker, revenir sur cette question, même si nous avons déjà discuté ce passage, à condition que tout le monde soit d'accord et si vous acceptez que les rédacteurs y jettent un coup d'oeil.

M. Baker (Nepean-Carleton): En fait, je ne voulais pas véritablement rouvrir le débat là-dessus. J'aimerais qu'on passe aux articles suivants. Mais le ministre pourrait peut-être y jeter un coup d'oeil et voir ce qu'on peut faire.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai une question à poser à propos de la suppression du paragraphe 12.(4). Le ministre pourrait-il répondre aux déclarations du groupe ACCESS, selon lesquelles le paragraphe 12.(4) pourrait éventuellement empêcher le développement au Canada d'une industrie de la redistribution de l'information à un prix abordable, et dont la fonction serait essentiellement de permettre aux groupes d'intérêt public de reproduire l'information disponible, et de la transmettre à divers groupes et à diverses associations. En conservant en effet le privilège de la Couronne en matière de droits d'auteur, pour toute information qui serait divulguée dans le cadre de la loi, on risque d'empêcher la naissance d'une telle industrie, qui existe déjà aux États-Unis.

M. Auger: La loi précise que toute personne qui détient les renseignements est assujettie aux dispositions de la Loi sur le

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the concern raised, as I say, particularly the ACCESS group was that if there were public interest groups that wished to disseminate information made available to them under the provisions of the access to information legislation this particular subclause (4), Clause 12 might very well deny them that opportunity. Certainly that would appear to be the case. And the minister has said that that apparently would not be changed under the proposed amendment.

• 1635

Mr. Auger: The individual who receives access would, I presume, have to receive authority—if there is a Crown copy-right at issue—from the Crown to infringe the Copyright Act. It would have to have the permission of the author. This, I understand, is the normal rule that governs copyright: you are not supposed to make copies of those records without permission of the author of the document. In this case they would, I presume, have to obtain prior authorization of a representative of the Crown. In normal circumstances there would be no difficulty with that. In some there might be, I do not know. It is a difficult one to judge in the abstract.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister explain why it was not agreed that documents which are disclosed pursuant to the proposed Access to Information legislation should not be considered to be in the public domain so that they could be disseminated by the kinds of groups that I referred to earlier?

Mr. Fox: I have a bit of difficulty in understanding your train of thought. You have just gone through a long discourse as to why and how people who have copyright in material should be...

Mr. Robinson (Burnaby): That is their own copyright. We are talking about government information here.

Mr. Fox: You are saying that the government really should not hold any copyright over anything.

Mr. Robinson (Burnaby): Over this information that is disclosed pursuant to this bill.

Mr. Fox: But then you are really killing the government's copyright, I suppose. Basically, there would be no point in having any government source publishing anything. You may just as well have it sent out to the access groups, then reprinted and sent out. It seems to me that we are talking about a piece of legislation which covers access, and we are saying that copyright is going to be waived for the person who is making the petition. Then really what you are saying is that you want it waived so that it can be distributed to the world, without copyright. I suppose it is a point of view.

[Translation]

droit d'auteur. Votre question visait donc certaines exceptions qui pourraient être faites à cette règle.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le groupe ACCESS, entre autres, craint que des groupes d'intérêt public qui désireraient faire connaître certaines informations, obtenues et disponibles en vertu des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information, risqueraient, en raison de ce paragraphe (4) de l'article 12, de se voir refuser ce droit. Je pense bien que ce risque existe, et d'après les termes mêmes du ministre, l'amendement proposé n'y change rien.

M. Auger: Toute personne qui aurait accès aux documents devrait également demander le droit—au cas où il y a effectivement privilège de droit d'auteur conféré par la Couronne—que celle-ci lui donne le droit de surseoir aux dispositions de la Loi sur les droits d'auteur, c'est-à-dire que l'auteur donne son autorisation. Je pense que ce sont les conditions générales de cette loi: c'est-à-dire que nul n'est censé reproduire les documents sans la permission de l'auteur. Dans ce cas particulier, il faudrait tout d'abord obtenir une première autorisation des représentants de la Couronne. En temps normal, cela ne devrait pas poser de problème. On peut, toutefois, peut-être imaginer des situations où cela en pose; il est difficile ici de porter un jugement sans exemple concret.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il expliquer ici pourquoi il n'a pas été décidé que les documents divulgués, conformément aux dispositions de la loi, puissent être déclarés du domaine public, afin d'en faciliter la diffusion par les groupes auxquels je faisais allusion plus tôt?

M. Fox: Je crois que j'ai du mal à vous suivre. Vous venez juste de nous faire tout un exposé, sur les titulaires de droits d'auteur...

M. Robinson (Burnaby): Il s'agissait effectivement de personnes ayant les droits d'auteur. Nous parlons maintenant des informations détenues par le gouvernement.

M. Fox: Voulez-vous nous dire que l'administration ne devrait détenir aucun droit d'auteur?

M. Robinson (Burnaby): En effet, aucun droit d'auteur sur tout renseignement disponible dans le cadre d'application de cette loi.

M. Fox: Vous voulez vraiment enlever à l'administration tous ses droits d'auteur, je suppose. En théorie, effectivement, on peut très bien déclarer qu'il n'y a aucune raison pour que l'administration publie quoi que ce soit. Il suffirait de faire parvenir l'information aux groupes intéressés, qui la reproduiraient et la diffuseraient. Cependant, nous discutons ici d'une loi qui prend l'accès à l'information en considération, et nous disons que le privilège de droits d'auteur peut donner lieu à une dispense accordée aux personnes en faisant la demande. Vous, par contre, demandez que ce privilège soit complètement aboli, et que l'information puisse être diffusée à tout vent, sans aucune restriction. Évidemment, c'est un point de vue.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the minister could explain. If the information is going to be published and it is exempted in any event under Clause 27 of the access legislation, why would the Crown wish to insist upon its copyright on information that it is not going to publish anyway?

Mr. Fox: It may be on a matter that could be published at a later date.

Mr. Auger: I think here again, we have to have practise of the legislation. You are suggesting that there be a general provision there stating *in abstracto*, without knowledge of the information at issue, that regarding any records created by the government in which the government has a vested copyright, that that copyright be overridden. We have no experience of the legislation yet, we do not know what the effect of such a radical principle inserted in the legislation could have. I think we will have to deal with it again by living with the legislation, and if it raises problems, if it stifles dissemination of information, I presume complaints will be made to the information commissioner. There would be complaints before the Parliamentary committee monitoring the legislation.

There are sufficient mechanisms in the bill, I would think, to correct any abuse that is made of Crown copyright in this sense.

Mr. Robinson (Burnaby): Okay, Mr. Chairman.

Amendment carried.

• 1640

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I want to return to what I mentioned earlier. I raised the matter before you put the question. I take it we are still on Mr. Stollery's amendment. I want to express a concern about the English words "subject to the regulations", *En français*, «*sous réserve des règlements*» and it is where those words are placed in this clause. I point out to the committee that where they are placed they modify the access provisions in a way that I do not think is intended by the secretary of state. What I would suggest is, *en français*:

L'accès aux documents s'exerce par consultation totale et partielle du document ou par délivrance des copies totales ou partielles sous réserve des règlements.

It is to change the place of the word so that it would be clear on the face of it that a person, in law, has the right to one or all of those things subject to the regulations. That is the proposal I would like to put.

Mr. Robinson (Burnaby): The only difficulty with that, Mr. Baker, with respect to you, Mr. Chairman, is that by putting it at the end "subject to the regulations" would still modify the whole paragraph, both copying and examination, whereas if we

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait peut-être ici donner quelques explications. Dans le cas où les renseignements qui devaient être publiés rentreraient dans le cadre de l'article 27 de la Loi sur l'accès à l'information, pourquoi la Couronne tiendrait-elle tant à son privilège de droits d'auteur, puisque, de toute façon, l'information ne sera pas diffusée?

M. Fox: Il pourrait, par exemple, s'agir d'une information qui pourrait être divulgable à une date ultérieure.

M. Auger: Je pense ici qu'il faudra attendre d'avoir un peu d'expérience. Vous voulez nous dire qu'il devrait y avoir ici une disposition générale précisant, *in abstracto*, sans référence au type de renseignement concerné, que dans tous les cas où l'administration détient un document, celui-ci est assorti d'un droit d'auteur et que ce droit devrait être annulé. Nous n'avons, pour le moment, aucune expérience concrète de mise en oeuvre de cette loi, et nous ne savons pas quelles pourraient être les conséquences d'une mesure aussi radicale. Je pense qu'il faudra attendre que la loi ait été promulguée, et je pense que des plaintes seront déposées auprès du commissaire à l'information au cas où certains problèmes naîtraient du fait de certaines dispositions qui aboutiraient à étouffer toute tentative de diffusion des renseignements. Je pense que des plaintes seraient présentées devant le Comité parlementaire chargé de la révision de la loi.

Je pense qu'il y a suffisamment de dispositifs dans le bill pour que soit évité tout abus en matière de droits d'auteur de la Couronne.

M. Robinson (Burnaby): Très bien, monsieur le président.

L'amendement est adopté.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, j'aimerais revenir à ce dont j'ai parlé tout à l'heure. J'avais soulevé ce point, avant que vous ne posiez la question. Je pense que nous en sommes toujours à l'amendement de M. Stollery. Je dois dire que les termes du texte anglais *subject to the regulations*, en français, *sous réserve des règlements*, me semblent mal placés. Je voudrais faire remarquer au Comité que la place où sont situés ces termes risque de modifier les dispositions d'accès dans un sens qui ne correspond pas à l'intention du secrétaire d'État. Je proposerai donc, en français:

L'accès au document s'exerce par consultation totale et partielle du document ou par délivrance de copies totales ou partielles sous réserve des règlements.

Il s'agit donc de déplacer les termes en question, afin qu'il soit bien clair que toute personne a droit à l'une ou l'autre de ces formes de documents, sous réserve des règlements. Voilà ma proposition.

M. Robinson (Burnaby): La seule difficulté, monsieur Baker, et monsieur le président, les termes «*sous réserve des règlements*» à la fin de la phrase n'aboutissent pas moins à une refonte de tout le paragraphe, c'est-à-dire les dispositions

[Text]

were to say instead, and I suggest this as an alternative: a person who is given access to a record or a part thereof under this act shall be given a copy of the record or part thereof or shall, subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record or part thereof.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That would carry out what I have in mind.

Mr. Robinson (Burnaby): That would carry it out, I believe, more accurately.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That would be all right.

Mr. Fox: That would probably meet the problem that you raised. It is quite clear that when you say "subject to the regulations" we also have in mind that even if you give access to the document you would still want some regulations—to be between business hours, and this type of thing.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, that is all I really had in mind.

Mr. Stollery: Was that a subamendment?

Mr. Fox: It would have to be, yes. We would like to see it in writing.

Mr. Stollery: I would just point out that we are getting back to this business, Mr. Chairman, of becoming draftsmen, which is great and I do not want to be overly critical, but we are still at Clause 12 and we are going to have it perfectly drafted up to 15 clauses and then the place is going to adjourn, but we will not have the bill.

Mr. Fox: Could you read it again? I want to make sure we have got it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Quite frankly, I would like to have the thrust to it that was put by Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I am writing it out the way I read it, Mr. Chairman, if I may just have 30 seconds here.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If you would put it in his name, I would be quite pleased.

• 1645

Mr. Fox: I suppose the problem with the draft is that we do not under this draft have regulations governing the giving of copies.

Mr. Robinson (Burnaby): What sort of regulations would you be looking at, Mr. Chairman?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If it was too large to copy, for instance—you raised that question—then you would follow on the other things. That happens all the time.

Mr. Chairman, to the minister, I just want it to be clear that the idea behind it is that every subject will be entitled to something.

[Translation]

concernant la reproduction et la consultation, alors que je proposerais plutôt la solution suivante: «Toute personne ayant droit d'accès aux documents, aura droit à une copie de ces derniers, ou, sous réserve des règlements, droit de consulter le document ou la partie du document concerné».

M. Baker (Nepean-Carleton): Cela correspond également à l'idée que je me fais.

M. Robinson (Burnaby): Je pense effectivement que cela répondrait de façon plus précise aux questions posées.

M. Baker (Nepean-Carleton): Cela me conviendrait.

M. Fox: Probablement. Il est clair que les termes «sous réserve des règlements», signifient pour nous également que même si l'accès au document est garanti, il doit ensuite faire l'objet de règlements d'application.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est également ce que je pensais.

M. Stollery: S'agissait-il d'un sous-amendement?

M. Fox: Cela le serait, oui. Nous aimerions l'avoir par écrit.

M. Stollery: Monsieur le président, j'aimerais faire remarquer ici que nous sommes en train de devenir d'excellents rédacteurs, ce n'est pas sans intérêt, et sans vouloir être trop critique, j'aimerais faire remarquer que nous en sommes encore à l'article 12, que nous allons aller peut-être jusqu'à l'article 15 et avoir des dispositions d'une rédaction parfaite, et ensuite ce sera l'ajournement. Mais nous n'aurons toujours pas de loi.

M. Fox: Pourriez-vous encore le lire? Je veux être sûr que nous l'avons bien ici en note.

M. Baker (Nepean-Carleton): Bien franchement, j'aimerais que l'on reprenne ici le contenu de l'amendement de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je vais l'écrire comme je l'ai lu, monsieur le président, donnez-moi trente secondes supplémentaires.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je serais heureux que vous le mettiez à son nom.

M. Fox: Je suppose que le problème c'est qu'aux termes de ce projet nous ne disposons pas d'un règlement concernant la communication de copies.

M. Robinson (Burnaby): A quelle sorte de règlements pensez-vous, monsieur le président?

M. Baker (Nepean-Carleton): S'il est trop long à photocopier, par exemple—vous avez posé cette question—vous passeriez aux questions suivantes. Ceci se produit tout le temps.

Monsieur le président, je souhaite que ceci soit clair: il est dans notre intention de faire une place à chaque sujet.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I think there is a way out. Under Clause 74, the Governor in Council is given the power to make regulations, and under paragraph (e):

prescribing, for the purpose of subsection 12.(1), the manner or place in which a record or a part of a record may be examined;

Now, that could certainly be expanded without any problem whatsoever to cover any difficulties with respect to copies.

Mr. Fox: I am told by my drafting people in the Department of Justice that there are some problems with that draft.

It is very difficult for us. I look at the legislation itself, and the drafts have been out on the floor for some time and have been subject to some scrutiny by a number of groups. Our own drafts that are coming forward in these amendments have been considered in depth by the Department of Justice drafting people. I am somewhat reluctant to take a draft which is brought forward very spontaneously and, of course, in the utmost good faith, and drop my previous draft, which to my mind meets the problems we are addressing.

I would suggest that all of us can probably live with subclause 12.(1) as presented in the draft that Mr. Stollery has read to you and that it meets most of the points, and at the same time meets most of the objectives that we have that my expert draft people have proposed.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I again would re-emphasize that if we are getting into an exercise of substantive changes, that is one thing. But it seems to me we are here falling into the trap of again redrafting a bill. We have draftsmen from the department, and in my nine years in Parliament I do not recall ever—and we have dealt with some pretty complex legislation, as other members here have done, including the Election Expenses Act, the Immigration Act—indulging in a redrafting exercise because we would never have any of those bills if we did.

It is not that one is particularly opposed to a change in wording; it is just that the principle means that we never get anything done. And I think the access to information bill, again I say, is falling into the risk of that happening. I do not say this in a nasty way but I just do not think it is professional for members of Parliament to try redrafting bills. Let me assure you that I do not say that in criticism of Mr. Baker and Mr. Robinson who, I am sure, are acting in good faith.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Let me assure my hon. friend that this bill is at no risk. I tried to say that yesterday. This bill is at no risk, at least as far as I am concerned, and it is within the context of that that I put it forward. All I want to make sure of in what you call the business of drafting is that the government's intention is fulfilled. There may be some

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je crois qu'il y a moyen de nous en tirer. Aux termes de l'article 74, le gouverneur en conseil a le pouvoir d'adopter des règlements et aux termes du paragraphe (e):

prescrivant aux fins du paragraphe 12.(1) de la manière de laquelle ou l'endroit auquel un document ou une partie de document peut être examiné;

Il devrait être facile d'élargir le sens de ce passage, pour résoudre toute difficulté en ce qui concerne les copies.

M. Fox: Les rédacteurs du ministère de la Justice me signalent qu'il y a des problèmes avec ce projet de loi.

Il nous cause des difficultés considérables. Je considère maintenant la législation en soi, les projets sont aux délibérations depuis quelque temps et ils ont été examinés par un certain nombre de groupes. Les projets que nous avons nous-mêmes présentés dans ces amendements ont été étudiés attentivement par les rédacteurs du ministère de la Justice. J'hésite quelque peu à adopter un projet qui a été soumis spontanément et, bien entendu, avec la meilleure bonne foi, à renoncer au projet précédent qui, à mon avis, apporte des solutions aux problèmes que nous étudions.

Je pense que la plupart d'entre nous peuvent probablement s'accommoder du paragraphe 12.(1) tel qu'il a été présenté dans le projet que M. Stollery vous a lu; il répond à la plupart des questions et il réalise en même temps la plupart des objectifs que les rédacteurs et nous avons fixés.

M. Stollery: Monsieur le président, je voudrais souligner, une fois de plus, que si nous voulons apporter des modifications sur le fond, c'est une chose. Mais je crois que nous tombons dans le piège de vouloir faire un nouveau projet de loi. Nous avons fait appel à des rédacteurs du ministère et, au cours des neuf années que j'ai passées au Parlement, je ne me rappelle pas que nous n'ayons jamais—et pourtant nous avons traité de législations fort complexes, comme l'ont fait d'autres membres ici présents, entre autres la Loi sur les dépenses électorales, la Loi sur l'immigration—je ne crois pas que nous nous soyons amusés à refaire la rédaction d'un projet de loi; de cette manière, nous n'arriverions jamais à adopter des projets de lois.

Ce n'est pas que je m'oppose particulièrement à un changement de libellé; c'est simplement que si nous adoptons cette méthode, rien ne se ferait jamais, et je crois qu'avec cette loi sur l'accès à l'information, c'est le risque que nous courrons. Je n'ai pas l'intention de dire des choses désagréables, mais je ne pense pas que des députés doivent s'employer à refaire les projets de loi. Permettez-moi de vous assurer que je ne dis pas cela pour critiquer M. Baker et M. Robinson qui, j'en suis sûr, agissent de bonne foi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Permettez-moi de rassurer mon honorable ami: ce projet de loi ne court aucun danger. C'est ce que j'essayais de dire hier. Ce projet sera adopté, tout au moins en ce qui me concerne, et c'est en gardant ceci présent à l'esprit que je faisais cette proposition. Tout ce dont je voudrais m'assurer, dans ce que vous appelez la rédaction de

[Text]

administrative inconveniences but all the amendment does is make sure that somewhere one form of access, as set forth in your own amendment, will be available. I think it is questionable now whether that is so, and—

Mr. Stollery: Again, Mr. Chairman, I do not accuse anybody of acting in bad faith, but I bring it to the attention of the members of the committee that, as they know, the more one gets into this sort of thing the more one tends to get into that sort of thing and the less completion.

• 1650

The Chairman: Okay, question on the amendment. The amendment that we have is an amendment of Mr. Stollery.

Mr. Reid (St. Catharines): Have we had, Mr. Chairman, the last word from the minister on the proposed redraft of that clause, so that when I as an applicant make representation, then I am assured, even under the regulations, I will get a chance to look at the original or a part thereof, or I will receive a copy of what I am requesting?

Mr. Fox: I can give you my comments on my interpretation, but of course the interpretation is going to be the one that is given by people who are applying the legislation. It is basically my intent that that be the case, that the individual have the opportunity to examine it, if he so desires, if it is possible and practical, or that he get a copy.

Of course, the legislation has to stand on its own interpretation of the words. It happens rarely, as you know, that judges go beyond the written law to look at what ministers have said in committee. I would not want to mislead you on that aspect. I would have some doubt what my assurances can be. All I can tell you is how I see the law, and what my intent is at this stage, in presenting the amendment.

Mr. Reid (St. Catharines): I am caught on the horns of a dilemma, Mr. Chairman, because basically, with the deletion of Clauses 3 and 4, I was prepared to say the preferred treatment would be as is now adopted by the government in the Clauses 5, as submitted for further amendments to Schedule IV, page 96; recognizing, too, that this clause, subject to regulations, would protect the rights of the copyright holder. I was personally pleased to see that. Now I come back to seeing the application being subject to regulations as a restrictive means. I know that is not the intent, and the phraseology of the minister obviously shows that it is not the intent of the legislation. But we are saying, by including the words "subject to regulations" in this provision, we have no assurance, nor has the applicant the assurance, of getting something by reason of application.

I just make that comment now. I do not know how you can improve the drafting of the legislation to give that kind of assurance, but I will leave that as an open question with the minister.

Mr. Fox: I suppose what happens there—if you go back to other clauses of the bill, Clause 10.(3), for instance, indicates

[Translation]

ce projet de loi, c'est que les intentions du gouvernement soient réalisées. Il se peut que cela pose des problèmes d'ordre administratif, mais l'objectif premier de cet amendement est de veiller à ce que l'une ou l'autre forme d'accès, telle qu'elle est prévue dans votre propre amendement, soit aussi incluse. Je me demande si tel est vraiment le cas et . . .

M. Stollery: Monsieur le président, je voudrais répéter que je n'accuse personne d'agir avec mauvaise foi, et je signale aux membres du Comité que, comme ils le savent bien, plus on persiste dans une action de la sorte, plus on s'embourbe.

Le président: Nous en sommes à l'amendement de M. Stollery.

M. Reid (St. Catharines): Le ministre vous a-t-il communiqué la dernière version de cet article, afin que les personnes qui en feront la demande puissent consulter l'original ou recevoir une copie s'ils en font la demande, conformément aux règlements.

M. Fox: Je vais vous dire comment moi je comprends la chose, bien qu'en dernière analyse ce sont les personnes chargées d'appliquer la loi qui l'interpréteront. Il s'agit en principe de permettre aux personnes qui en feraient la demande de consulter l'original ou d'en obtenir des copies.

Bien entendu, cela dépendra de l'interprétation du texte législatif. Mais il est rare que les juges, en plus des textes écrits, se donnent la peine de vérifier ce qu'un ministre a dit en comité. Je ne voudrais surtout pas vous induire en erreur. Tout ce que je puis vous dire, c'est que c'est ainsi que je conçois cette loi et que tel est bien l'objet de l'amendement que j'ai proposé.

M. Reid (St. Catharines): Les articles 3 et 4 ayant été supprimés, je dirais que la meilleure façon de procéder est celle qui a été proposée par le gouvernement à l'article 5 ainsi qu'aux nouveaux amendements à l'Annexe IV, page 96. En outre, le fait que cet article, sous réserve de certains règlements, protégerait les titulaires de droits d'auteur, constitue également un facteur positif. Or, je constate que les modalités d'application seraient assujetties à des réglementations restrictives, bien que, d'après le ministre lui-même, tel n'est pas l'objet de la loi. Néanmoins, en insérant l'expression «sous réserve des règlements», rien ne garantit aux personnes faisant une demande qu'ils obtiendraient effectivement ce qu'ils ont demandé.

Je ne sais pas ce qu'il faudrait faire pour offrir une pareille garantie, aussi bien j'en laisse le soin au ministre.

M. Fox: Aux termes de l'article 10.(3), si une personne qui en fait la demande n'obtient pas le document dans les délais

[Texte]

that if the person does not get access to a document within the time limit set out in the bill, the head of the institution is deemed to have refused to give access, and that gives opening to the review procedure. I am not sure you are arguing that you would want to take the words "subject to regulations" out. I think there has to be some kind of regulations. Your problem is with where the word "regulations" appears.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, that is all, Mr. Chairman.

The Chairman: All right.

M^{me} Hervieux-Payette: Bon! On est sur l'article 12.(1) monsieur le président?

Le président: Toujours, madame Payette, toujours!

M^{me} Hervieux-Payette: Au cas où on aurait changé en cours de route!

Amendment agreed to, on division.

Mr. Stollery: I have another amendment, Mr. Chairman. It is to Schedule I, Clause 12.(5), on page 10. I move that Clause 12.(5) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 16 and 17 on page 10 and substituting the following:

...the head of...

The Chairman: That subclause will now be subclause (2), because with the amendment we have passed, we have deleted subclauses (2), (3), and (4), and now on page 10 it is subclause (2). To be precise, I think it is so—Mr. Minister?

• 1655

Mr. Fox: Yes. If I may just say a word, Mr. Chairman: the lines that are deleted would give the head of the government institution the powers necessary to translate documents into the other official language, depending on the original language of the document, even if the document does not originate with a government institution. Under the present legislation, this is limited to government documents; but now, for instance, if the head of the government institution feels that in the public interest it would be desirable to translate third-party information that is in the government's possession, he could do so.

The Chairman: Mr. Baker asked me for a question.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I just do not want you to think I am not making progress.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I have another amendment to Schedule I, Clause 12.(5), but perhaps it should await the outcome of this amendment. I think the amendment is a good one and should be supported.

Amendment agreed to.

The Chairman: Mr. Lachance said yes, too.

Mr. Robinson (Burnaby): He is moving closer this way.

[Traduction]

prescrits, on considérera que le responsable de l'institution le lui a refusé, ce qui permet d'ouvrir une enquête. Si je vous ai bien compris, ce n'est pas l'expression «sous réserve des règlements» qui vous ennuie, mais plutôt l'endroit où cette expression figurerait.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est bien cela, monsieur le président.

Le président: D'accord.

Mrs. Hervieux-Payette: Are we still at Clause 12.(1), Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, we still are.

Mrs. Hervieux-Payette: I just thought we might have switched in the meantime.

L'amendement est adopté, sur division.

M. Stollery: J'ai un amendement à l'Annexe I, article 12.(5), page 10. Je propose que les lignes 12 à 15, page 10, de l'article 12.(5), Annexe I du Bill C-43, soient supprimées et remplacées par ce qui suit:

... le responsable de ...

Le président: L'alinéa devient ainsi l'alinéa (2), l'amendement que nous venons d'adopter ayant eu pour effet de supprimer les alinéas (2), (3) et (4), si bien que, à la page 10, nous avons maintenant l'alinéa (2). C'est bien ainsi, n'est-ce pas, monsieur le ministre?

M. Fox: Oui. Permettez-moi un mot, monsieur le président. Les lignes qui ont été supprimées donneraient au responsable d'une institution gouvernementale les pouvoirs nécessaires pour faire traduire les documents dans la seconde langue officielle, selon la langue originale du document, même si le document ne provient pas d'une institution gouvernementale. Aux termes de la législation actuelle, ceci est limité aux documents du gouvernement. Mais actuellement, par exemple, si le responsable d'une institution gouvernementale considère que dans l'intérêt public il serait souhaitable de faire traduire une information de tiers qui se trouve en possession du gouvernement, il peut en faire ainsi.

Le président: M. Baker a demandé à poser une question.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne voudrais pas que vous croyez que je ne fais pas de progrès.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'ai un autre amendement à proposer à l'article 12.(5), Annexe I, mais peut-être ferais-je mieux d'attendre le résultat de cet amendement. Je crois que cet amendement est bon et qu'il faut l'appuyer.

L'amendement est adopté.

Le président: M. Lachance a également dit oui.

M. Robinson (Burnaby): Il se rapproche.

[Text]

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 12 of Schedule I be amended by striking out line 21 on page 10 and substituting the following:

prepared, or if the record or part thereof is required to be prepared in that language pursuant to the provisions of the Official Languages Act.

Mr. Chairman, the purpose of this amendment is to ensure that documents which are in the public interest to be translated should be made accessible to the applicant in either official language, and also—and very importantly, I would submit—to ensure that if there are documents which should be in both official languages pursuant to the provisions of the Official Languages Act, they be provided to the applicant in either official language. I have a copy of the Official Languages Act before me, and members will know that there are a number of such documents which are required under the provisions of that act to be published in both official languages—various notices and advertisements, various documents, decisions, orders and judgments and so on. Those documents are required to be published in both official languages and, where a document is of that nature, if for some reason it only existed in one official language, then this amendment would simply require that it be, in all cases, provided to the applicant in either official language.

The Chairman: Mrs. Hervieux-Payette has a point of order. I think I know what the point of order is.

Mrs. Hervieux-Payette: No, it is not a point of order. It is just a comment that it is very funny that we have an amendment in English only to amend it so that every document should be bilingual.

I just want to say that we are well protected by all the committees dealing with the Official Languages Act and so on. It is certainly something that is very sanctifying to hear and to see; but I can live with this one and, if it does not work, we will have your amendment in the next three years. We do not want people in Vancouver to have everything available in French right now because I would like to have it in Ottawa, and it is not started yet. So we would like to start with Ottawa first.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am rather surprised at the attitude of the hon. member. This is not suggesting that all documents in Vancouver should be available in French. Perhaps the hon. member does not understand the amendment. The purpose of the amendment is that, where documents are supposed to be made available under the provisions of the Official Languages Act in both official languages, but for some reason they may not have been translated, an applicant has the right, under all circumstances, to a document in either official language. It is not requiring translation of everything and in many cases will hopefully not be necessary but in some cases may.

[Translation]

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je propose un amendement à l'article 12, Annexe 1, en supprimant la ligne 21 page 10 et en la remplaçant par ce qui suit:

préparé ou si le document ou une partie de ce document doit être préparé dans cette langue conformément aux dispositions de la Loi sur les langues officielles.

Monsieur le président, cet amendement a pour but de permettre que des documents qui, dans l'intérêt public, devraient être traduits soient mis à la disposition du demandeur dans l'une ou l'autre des langues officielles, et également—et cela me paraît une mesure très importante—de veiller à ce que, s'il y a des documents qui devraient être rédigés dans les deux langues officielles conformément aux dispositions de la Loi sur les langues officielles, ils devraient être mis à la disposition du demandeur dans l'une ou l'autre des langues officielles. J'ai sous les yeux un exemplaire de la Loi sur les langues officielles, et vous savez tous sans doute qu'il existe un certain nombre de ces documents qui, aux termes de cette loi, doivent être publiés dans les deux langues officielles, qu'il s'agisse des annonces, des documents, des décisions, des décrets, des jugements, etc. Ces documents doivent être publiés dans les deux langues officielles et quand il s'agit d'un document de cette nature, s'il n'existait que dans une langue officielle, cet amendement exigerait simplement qu'il soit, dans tous les cas, fournis au demandeur dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Le président: Madame Hervieux-Payette invoque le Règlement. Je crois savoir ce qu'elle veut nous dire.

M^{me} Hervieux-Payette: Non, il ne s'agit pas d'un rappel au Règlement. C'est simplement un commentaire: il est plutôt piquant que nous ayons un amendement uniquement en anglais aux fins que tout document soit bilingue.

Mais tout ce que je voudrais dire, c'est que nous sommes très protégés par le fait que tous les comités tiennent compte de la Loi sur les langues officielles. Mais il est très édifiant d'entendre et de voir tout ceci. Et si cela ne marche pas, nous adopterons votre amendement dans les trois prochaines années. Nous ne voulons pas que les gens de Vancouver aient tous les documents en français dès maintenant parce que j'aimerais bien que ceux-ci soient réalisés à Ottawa d'abord et cela ne l'est pas encore. Alors, commençons par Ottawa.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis plutôt surpris par l'attitude de l'honorable député. Ceci ne veut pas dire que tous les documents à Vancouver devraient être disponibles en français. Peut-être l'honorable député ne comprend-elle pas l'amendement. Cet amendement vise à assurer que, là où les documents sont censés être disponibles, aux termes de la Loi sur les langues officielles, dans les deux langues officielles, mais que pour l'une ou l'autre raison ils n'ont pas encore été traduits, le demandeur a le droit, en toute circonstance, d'obtenir un document dans l'une ou l'autre des langues officielles. Ceci ne veut pas dire que tout doit être traduit. Dans beaucoup de cas, ce ne sera sans doute pas nécessaire, mais dans certains cas ce le sera.

[Texte]

Mr. Fox: My understanding is that the Official Languages Act stands on its own. You do not have to incorporate it into every other piece of legislation.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I guess the views of francophone members are important. I accept the contention of the minister that the Official Languages Act stands on its own merit, or at least should stand on its own merit. The committee that has been struck to deal with the application or the respect by the government institution of this act has the mandate to see to it that it does stand on its own merit, and I am afraid if we start incorporating in each and every piece of legislation tying-up provisions that the Official Languages Act should apply, then we run the risk of undermining the act itself. I am not against it but I think the act should stand on its own merit. If it does not, then the committee should say so plainly and loudly and corrective action should be taken by the government to see to it that it is respected. It may be that, if we start incorporating in these lines the act itself, that will be going against the intent of the mover.

• 1700

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the draftspeople just explain why there is no reference to the Official Languages Act in the French version. Just for clarification, is there any particular reason for that? *la langue officielle* is referred to but—what is *la langue officielle*?

Mr. Fox: I think you are asking for the draftspeople to speak.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Fox: I am not sure if they have a response.

Ce n'est pas marqué «dans la Loi sur les langues officielles».

M^{me} Andrée Dionne (ministère de la Justice): À mon avis, quand on dit «la langue officielle», cela veut dire français ou anglais.

Mr. Robinson (Burnaby): Why is the Official Languages Act referred to in the English version if that is understood?

M. Fox: On demande pourquoi on fait allusion à la Loi sur les langues officielles dans le texte anglais. Dans le texte français, on parle seulement de «la langue officielle».

La réponse, monsieur Robinson, d'après ce que je peux voir, c'est que les francophones connaissent bien la Loi sur les langues officielles. Quand on fait allusion à «la langue officielle», implicitement, on fait allusion à la Loi sur les langues officielles. Les anglophones au pays ont encore besoin de se faire rappeler qu'il y a une Loi sur les langues officielles.

Ceci dit, encore une fois, c'est que les traductions ne sont pas des traductions littérales, mais des traductions qui suivent l'esprit juridique francophone et on ne croit pas nécessaire de faire allusion dans le texte français aux mots *Official languages*.

[Traduction]

M. Fox: Si je comprends bien, la Loi sur les langues officielles est une loi en soi. Il n'est pas nécessaire de l'incorporer à une autre.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, je crois que les opinions des députés francophones sont importantes. Je veux bien croire, comme le dit le ministre, que la Loi sur les langues officielles existe en soi, ou tout au moins devrait exister en soi. Mais le Comité, qui a pour mandat d'étudier cette demande ou de veiller au respect par des institutions gouvernementales de cette loi, a également le mandat de veiller à ce que cette loi existe en soi, et je crains que si nous commençons à incorporer dans chaque loi que nous promulguons des dispositions précisant que la Loi sur les langues officielles devrait être applicable, nous courrons le risque de faire échec à la loi même. En principe, je ne suis pas contre, mais j'estime que la loi doit être en principe valable. Si elle ne l'est pas, le Comité devrait se prononcer clairement en ce sens, tandis que le gouvernement devrait prendre des mesures pour que ces dispositions soient respectées. Je crains qu'en ajoutant ces lignes, nous n'allions contre les intentions de celui qui a proposé l'amendement.

M. Robinson (Burnaby): Les personnes chargées de la rédaction pourraient-elles nous dire pourquoi la version française ne fait pas état de la Loi sur les langues officielles? Y a-t-il une raison spéciale pour cette omission? On parle bien de langues officielles, mais qu'est-ce que c'est que la langue officielle?

M. Fox: Vous voulez parler aux personnes qui ont rédigé le projet de loi?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Fox: Je ne sais pas s'ils pourront vous répondre.

It does not appear in the Official Languages Act.

Mrs. Andrée Dionne (Department of Justice): In my opinion when we say official language we mean either French or English.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas, pourquoi la Loi sur les langues officielles est-elle mentionnée dans le texte anglais?

Mr. Fox: The member asks why the Official Languages Act is referred to in the English version, whereas the French version mentions only official language.

The answer would appear to be that francophones are well aware of the Official Languages Act. So when the expression official language is used, for francophones this automatically implies the Official Languages Act. Anglophones on the other hand still have to be reminded that there is an Official Languages Act.

I also wish to point out that the translations are not literal translations so that the French version is written in accordance with the francophone legal perception which means that it is not deemed necessary in the French text to mention the words official language.

[Text]

Amendment negated.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could we just have clarification on the nature of an appeal under this particular part of Clause 12? Clause 31 provides for an appeal under Clause 31.(1) (d):

from persons who have not been given access to a record or a part thereof in the official language requested by the person under subsection 12.(5), or have not been given access in that language within a period of time that they consider appropriate;

What is the nature of that appeal? Will that appeal be limited strictly to a question of whether or not the head of the institution considers it to be in the public interest that there be a translation? What is the nature of that appeal?

The Chairman: Mr. Robinson, before I give the floor to the minister, I think we are on Clause 12. I think, when we pass to Clause 31, we will discuss that. Your point is not on time. For the procedure I think we pass Clause 12 and we pass Clause 13, Clause 15, and when we arrive at Clause 31, we will discuss that, if you want.

Mr. Robinson (Burnaby): Clause 31 refers specifically to Clause 12.(5) so the nature of an appeal is rather important in order to know whether this means anything if the person is denied access. So, perhaps we could have some clarification.

Mr. Stollery: It seems to me that Mr. Robinson wants to discuss the general implications of the bill. Well we have had meetings to discuss the general implications of the bill and we all decided that at this point we would now go through clause by clause. The only way one can go through clause by clause is by going through them as they come and moving along. Now, if Mr. Robinson wants to frustrate the intent of the committee and make it so we never get an access to information bill, well, then this is the way to go about it, to discuss different clauses at different times instead of going about it in an orderly, organized fashion. I think, Mr. Chairman, you are quite right in your decision that we should finish with Clause 12 and then go on to Clause 13 and when we get to Clause 31 or whatever it is, we can discuss this question.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think that is not an unreasonable statement.

The Chairman: All right, shall Clause 12 as amended carry?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just before it is carried, I have one other question and that is with respect . . .

The Chairman: Is it a point of clarification?

• 1705

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. It is not with respect to access in a particular language, but I would like to know if there is any provision contemplated now for access by persons who may be handicapped in some way, whether they be blind, or illiterate, or if they have difficulty, for example, with

[Translation]

L'amendement est rejeté.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Pourrions-nous avoir des précisions quant à l'appel prévu à l'article 12? L'article 31.(1) d) stipule que des enquêtes peuvent être ouvertes dans les conditions suivantes:

déposé par des personnes qui se sont vu refuser la traduction visée au paragraphe 12.(5) ou qui considèrent comme contre-indiqué le délai de communication relatif à la traduction.

En quoi consisterait pareil appel? Se bornera-t-on à déterminer si le responsable d'une institution estime que le fait de fournir une traduction est dans l'intérêt du public?

Le président: Je vous signale, monsieur Robinson, que nous en sommes à l'article 12. Nous viendrons à votre question au moment où nous aborderons l'étude de l'article 31. Nous devons en principe adopter les articles 12, 13 et 15 et nous reviendrons à votre question lorsque nous aborderons l'article 31.

M. Robinson (Burnaby): Étant donné que l'article 12.(5) est cité à l'article 31, il est essentiel de connaître les modalités de l'enquête au cas où une personne se voit refuser un document. Pourrions-nous obtenir des précisions à ce sujet?

M. Stollery: A mon avis, M. Robinson voudrait discuter de la portée générale du projet de loi. Or, plusieurs réunions ont déjà été consacrées à ce problème après quoi il a été décidé que nous aborderons l'étude article par article du bill. Pour ce faire, il faut procéder dans l'ordre. Si l'objet de M. Robinson est d'empêcher l'adoption du bill sur l'accès à l'information, on ne pourrait pas en effet mieux faire que de sauter d'un article à l'autre, plutôt que de les aborder dans l'ordre comme il convient. Dans ces conditions, votre décision de terminer l'étude des articles 12 et 13 est parfaitement justifiée, la question posée par M. Robinson pouvant attendre que nous abordions l'article 31.

M. Baker (Nepean-Carleton): Cela me paraît raisonnable.

Le président: L'article 12 tel que modifié est-il adopté?

M. Robinson (Burnaby): Puis-je poser encore une question . . .

Le président: Vous voulez obtenir des précisions?

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais avoir un renseignement non pas au sujet de la langue mais plutôt sur ce que l'on compte faire pour aider les handicapés. Je voudrais savoir notamment ce qui a été prévu pour les aveugles, les illettrés ou les personnes qui auraient du mal à s'y retrouver avec des

[Texte]

computerized documents. Is there any provision whatsoever contemplated for assisting those individuals?

Mr. Fox: I suppose the answer is a general one in the sense that, as you know, with the International Year of Disabled Persons, the government is looking at a whole series of measures to aid the handicapped. My department on the communications side is involved in some of these things, particularly in the captioning for the hearing-impaired. There is a minister who is responsible for coordinating the whole effort of the government in this area, and that is the Minister of National Health and Welfare. That minister will be presenting to Cabinet in the near future recommendations as to what actions could be taken by the government in the course of the coming year. I know that the National Library, for instance, has taken some measures, but I suppose the best I can say to you in response to that question is that I will take notice of your concerns which are already registered. Obviously, all of us want to make sure that the most positive response possible is given to that type of concern. I am also told by Mr. Auger that in its preliminary version of directives, the Treasury Board is taking this matter into account.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if there are preliminary directives which have been prepared by the Treasury Board, those would certainly be very helpful for members of this committee to examine. I had asked earlier for copies of those documents.

Mr. Fox: We are talking about working papers though.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could those working documents be made available to the committee so that we might have some idea at least at this stage, of how the act is intended to be implemented? Presumably, within the spirit of access to information these kinds of documents would be very helpful to the committee.

Mr. Fox: As you know, I really think the important thing is not the first draft, the second draft, the third draft, the fourth draft. Really, what we are interested in is to see that people are working on these matters at the moment. There is input within government on the matter. When the directives are completed they will be made public, and they will be made available to the parliamentary committee that is vetting this. Basically, it seems to me that we already have enough on our plate with the access to information legislation. We have spent an hour and a half now on Clause 12. I am not sure how many clauses there are in Schedule I of this bill. I have checked and there are 74 clauses. At the moment it has taken us about two and one-half hours to pass every clause, yet you would like to have more information in front of you.

I would suggest that perhaps we go through this and that the parliamentary committee will have as a function to try and improve the legislation, and be given the opportunity of examining that. If you want to be deluged with information I suppose we can do it, but I would hope that we would do it in the spirit of trying to pass the proposed act. And I do not see in what way your suggestion is going to help us go through the proposed act more quickly.

[Traduction]

documents informatisés. Des mesures spéciales ont-elles été prises à l'intention de ces catégories de personnes?

M. Fox: Ceci étant justement l'année des handicapés, le gouvernement est en train d'étudier toute une gamme de mesures susceptibles de venir en aide aux handicapés. Ainsi mon ministère étudie justement le problème du sous-titrage pour les personnes souffrant d'une perte d'acuité auditive. C'est le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social qui est chargé de coordonner les activités du gouvernement dans ce domaine. Le ministre en question doit soumettre incessamment au Cabinet des recommandations concernant les mesures que le gouvernement devrait prendre dans ce domaine au cours de l'année. Je sais que d'ores et déjà, la Bibliothèque nationale a pris certaines mesures. Je tiendrai certainement compte de ce que vous venez de me dire car nous tenons tous à trouver les meilleures solutions possibles à ces problèmes. M. Auger me signale par ailleurs que le Conseil du Trésor tiendra compte de cet aspect du problème dans les projets de directives qu'il est en train de rédiger.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais obtenir les avant-projets des directives rédigés par le Conseil du Trésor. Ce serait certainement très utile pour les membres du Comité. J'ai déjà demandé qu'on me remette des copies de ces documents.

M. Fox: Il s'agit plutôt de documents de travail.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas-là ces documents de travail pourraient-ils être communiqués au comité de façon à ce que nous puissions nous faire une idée des modalités d'application de la loi. Il est d'autant plus logique qu'on nous communique ces documents, qu'il s'agit justement d'accès à l'information.

M. Fox: Ce ne sont pas les divers avant-projets qui comptent, mais c'est le fait que le gouvernement se soit attelé activement à cette tâche. Dès que ces directives seront terminées, elles seront rendues publiques et en même temps communiquées aux membres du Comité. Il me semble que nous avons déjà là largement de quoi nous occuper avec le bill sur l'accès à l'information. Cela fait une heure et demie que nous en sommes à l'article 12. J'ai vérifié et il y a 74 articles à l'annexe 1 du bill. Jusqu'à présent il a fallu deux heures et demie pour adopter chaque article or voilà que vous venez demander des renseignements supplémentaires.

Je proposerais dès lors que le comité s'attache avant tout à améliorer le projet de loi dans toute la mesure du possible. Nous pouvons bien entendu s'y vous y tenez vous fournir tout un tas de renseignements. Mais j'ose espérer que vous tenez tous comme moi à ce que la loi soit adoptée. Or je ne vois pas en quoi votre suggestion accélérerait nos travaux.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if we had the preliminary Treasury Board directives which we have just now been told exist, in fact, they might facilitate the passage of the proposed act. If they indicate, for example, that there is to be some consideration given to assisting the handicapped in achieving access to information, then that question would not have been asked.

Mr. Chairman, I assume that, since the government has indicated it intends to operate within the spirit of the freedom of information legislation, the government and the minister will table these preliminary Treasury Board directives to which he has referred, so that they can assist this committee in understanding how the bill is to be operated.

Mr. Fox: I told the member that there is a Cabinet minister who is responsible for co-ordinating the federal government's response to the International Year of the Handicapped, that we are interested in coming up with the best package possible of measures; that these are presently under consideration by Cabinet. I gather that once Cabinet has had the opportunity to come to a decision on them that the discussion paper which I assume is being prepared by that minister to assist cabinet ministers, will be made public, as has been done with a number of other discussion papers over the past year. No decisions have been taken on these matters as of yet, and they are matters that are to help Cabinet to come to a decision on them. Under this legislation, discussion papers of that nature are to be made public when a decision itself has been made public.

• 1710

Mr. Robinson (Burnaby): This is not a discussion paper, Mr. Chairman. These are, as I think the minister referred to them, preliminary Treasury Board directives as to how this legislation would be implemented.

Mr. Fox: Those are papers that are of necessity used to advise ministers. They are indeed discussion papers of another nature. Until they are formalized they are material to help the individual minister come to a decision, and they have to be approved by the Treasury Board in both languages.

M^{me} Hervieux-Payette: Monsieur le président, je pense qu'on discute beaucoup de principes, et que M. Robinson nous aide beaucoup à discuter de principes... Le seul problème que j'ai, c'est qu'on ne passera pas le projet de loi, ni pour les handicapés, ni pour tous ceux qui savent lire, écrire, marcher ou manger ou quoi que ce soit! A une heure et demie par article, je pense que cela fait de 75 à 100 heures encore! Je ne sais pas si mon collègue Robinson veut vraiment passer le bill. J'aimerais vraiment savoir s'il veut le passer. Parce que de la façon où l'on travaille, en passant douze sous-amendements par article, j'ai l'impression que le député de Burnaby ne veut pas le faire. En ce qui me concerne, je trouve que notre Comité perd notre temps; et s'il veut faire de la réglementation, s'il veut diriger le ministère des Finances et puis en même temps faire cette loi-là, je pense que ce n'est pas la place ici pour

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): J'estime, monsieur le président, que si l'on nous communiquait les avant-projets des directives du Conseil du Trésor, cela pourrait effectivement accélérer nos travaux. Ainsi je n'aurais pas été obligé de vous poser ma question concernant les handicapés si ces directives précisent que des mesures ont été prévues pour les handicapés.

Étant donné que le gouvernement a fait savoir qu'il compte respecter l'esprit de la loi sur l'accès à l'information, je présume que le ministre ne refusera pas de déposer le projet de directives du Conseil du Trésor de façon à permettre aux membres du Comité de mieux comprendre les détails du bill.

M. Fox: Je viens d'expliquer au député qu'un ministre est tout particulièrement chargé de coordonner les activités du gouvernement relatives à l'Année internationale des handicapés et que le Conseil des ministres est justement en train d'étudier un ensemble de mesures destinées à faciliter la vie des personnes handicapées. Lorsque le Conseil des ministres aura pris une décision à ce sujet, le document afférent rédigé par le ministre responsable sera sans doute rendu public, ainsi que cela a été fait pour d'autres documents de travail au cours de l'année. Aucune décision n'a encore été prise sur ces questions et ce sont des choses qui aideront le Cabinet à prendre une décision à ce sujet. En vertu de cette loi, les documents de travail de cette nature doivent être divulgués lorsque la décision elle-même a été rendue publique.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il ne s'agit pas d'un document de travail. Comme le ministre l'a mentionné tout à l'heure, il s'agit de directives préliminaires du Conseil du Trésor touchant les modalités d'application de cette loi.

M. Fox: Ces documents sont nécessaires pour conseiller le ministre. Ce sont en fait des documents de travail d'un autre ordre. Jusqu'à ce qu'ils soient officiels il s'agit de documents sur lesquels le ministre se base pour prendre une décision et ils doivent être approuvés dans les deux langues par le Conseil du Trésor.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I think our discussions are largely on principles and that Mr. Robinson is giving us big help in that direction... The only problem I have, is that we will not pass the bill, neither for the handicapped, neither for those who cannot read, write, walk or eat or whatever. At an hour and a half by clause, that means we still have from 75 to 100 hours to go yet. I do not know if my colleague Mr. Robinson really wants to pass the bill, I would really like to know if that is what he wants. Because the way we are going now with 12 subamendments per clause, I have the impression that the member from Burnaby does not want the bill to go through. For my part, I think our committee is wasting our time and if he wants to regulate, to run the Department of Finance and at the same time make this law, I think this is not the place to do it. We are here to study a bill

[Texte]

faire ces choses-là. On est ici pour étudier un projet de loi qui est un principe fondamental d'accès à l'information. Avec la façon dont le député de Burnaby travaille, on n'aura pas d'accès à l'information! Je le tiendrai responsable de cette question-là, monsieur le président.

The Chairman: All right.

Clause 12, as amended, agreed to.

The Chairman: We will now move to Clause 13.

On Clause 13—Information obtained in confidence

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, if I may, I know that Mr. Stollery intended to put an amendment for the government. I do not mean to denigrate the amendment or its importance, but in terms of the amendment that I am putting it is a little different. I hope he would not be upset if I proceeded to put mine.

Our amendment is simply this: That Clause 13 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 22 to 36 and substituting the following:

Information obtained in confidence

13.(1) The head of a government institution shall refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains information that was obtained in confidence under an agreement or arrangement

(a) between the Government of Canada and the government of a foreign state or an international organization of states; or

(b) between the Government of Canada and the government of a province.

The purpose of it is really to narrow the exemption but to maintain what I think is the philosophy behind the bill, that governments ought to be able to correspond and communicate with the federal government with some assurance about information received under certain circumstances, information received in confidence. We remove the words "institutions thereof" from the original draft of Clause 13, which I think—and I say with respect—is an unnecessary broadening of the exemption. It removes as well the exemption that is extended in Clause 13.(1) to communications from municipal or regional governments; I cannot understand why it is there in the first place.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): We believe they should be in the constitution and therefore would have protection.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, but in any event I would ask the government to consider that. It does seem to be a broadening of the exemption in a way which is unnecessary, the thrust being, I hope, that when we finish with the consideration of this statute we will have narrowed the exemptions to the greatest degree possible. I frankly do not see the justification for going to "or institutions thereof" merely because some province requested it, and if they did request it I think it is important that we judge this thing on its own merits. There

[Traduction]

which is a basic principle of access to information. In the manner in which the member is working, we will not have any access to information. I will hold him responsible for that, Mr. Chairman.

Le président: Très bien.

Article 12 tel que modifié, adopté.

Le président: Nous passons maintenant à l'article 13.

L'article 13—Renseignements obtenus à titre confidentiel

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je sais que M. Stollery s'appête à présenter un amendement pour le gouvernement. Sans vouloir dénigrer l'amendement ou son importance je veux en présenter un quelque peu différent et j'espère qu'il ne sera pas troublé si je le présente.

Alors notre amendement est simplement ceci: que l'on retranche les lignes 19 à 32 de l'article 13 de l'Annexe I du Bill C-43 en les remplaçant par ce qui suit:

Renseignements obtenus à titre confidentiel

13.(1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements obtenus à titre confidentiel aux termes d'une entente intervenue:

(a) entre le gouvernement du Canada et le gouvernement d'un État étranger ou une organisation internationale d'État ou

(b) entre le gouvernement du Canada et le gouvernement d'une province.

Le but de cet amendement est vraiment de limiter cette exemption tout en préservant la philosophie du projet de loi de sorte que les gouvernements puissent correspondre et communiquer avec le gouvernement fédéral en ayant une certaine garantie en ce qui touche les renseignements obtenus dans certaines circonstances et à titre confidentiel. Nous avons retranché les mots «ou de leurs organismes» dans le libellé original de l'article 13 car à mon avis cela élargit inutilement cette exemption. On élimine aussi l'exemption accordée en vertu du paragraphe 13.(1) aux administrations municipales ou régionales; je ne comprends d'ailleurs pas pourquoi on le l'avait incluse.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Nous pensons qu'ils devraient être inclus dans la Constitution et devraient donc être de ce fait protégés.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, mais de toute façon je demande au gouvernement de l'étudier. À mon avis c'est un élargissement tout à fait inutile des exemptions. J'espère que lorsque nous aurons terminé l'étude de ce projet de loi, nous aurons réduit ces exemptions dans la mesure du possible. Honnêtement je ne vois pas comment on peut justifier «ou de leurs organismes» simplement parce que certaines provinces l'ont demandé et le cas échéant, je pense qu'il est important de juger cette question sur ses mérites. Déjà dans le Bill C-15 on

[Text]

was some question of it being broad enough as it was in Bill C-15 unless we get it back to . . .

[Translation]

pensait que ces exemptions étaient suffisamment larges à moins que nous ne revenions . . .

• 1715

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Mr. Chairman, could I ask Mr. Baker a couple of questions? Let us take a document from Ontario Hydro to the Atomic Energy Control Board. I take it that that document would no longer be treated in confidence, if indeed it was a confidence, if it went directly from Ontario Hydro to the Atomic Energy Control Board. However, if that document went up to the Government of Ontario, through the Cabinet, and then was transmitted back down, it would have that confidence.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): Similarly, would that be the same situation with respect to UNESCO and other emanations of the United Nations. If it was handled in one way, all right, but if it is not, in another, and similarly in cases of organizations like OAS and whatnot? In other words, what we are talking about here is that an appropriate procedure would have to be followed if one wanted to have those documents protected.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The confidentiality between government-to-government communications is protected, that is correct.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, it would seem to me that if the thrust of Mr. Baker's amendment is to remove municipalities, regional governments and institutions of provincial governments—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is correct.

Mr. Stollery:—would that not then require the minister to renegotiate with various colleagues the question of that kind of an exemption?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I cannot answer for the minister, but I presume the minister may have had some undertaking with the provinces and he would agree to broaden the exemptions of his own freedom of information act when there is a way, as Mr. Reid has indicated, to protect the government and the governments of the provinces.

Mr. Fox: We have had a hard look at Mr. Baker's suggestions and we have some difficulties with the suggestions. There are really, basically, three suggestions. The first one is that we include obtaining confidence under an agreement or arrangement. The first problem that comes to mind is that there is information that may have been obtained in confidence in the past without written agreement or arrangements. That is the first problem with the wording suggested by Mr. Baker. In any event, it seems to me that the onus is on the government to prove that it was received in confidence in the first place and the proof will be hard to make if there is no agreement or arrangement. But I am, indeed, concerned about the fact that there may have been exchanges of confidences in the past

M. Reid (Kenora-Rainy River): Monsieur le président, pourrais-je poser quelques questions à M. Baker. Prenons l'exemple d'un document que l'Hydro Ontario fait parvenir à la Commission de contrôle de l'énergie atomique. Je présume que ce document ne serait plus considéré confidentiel si l'Hydro Ontario l'envoie directement à la Commission de contrôle de l'énergie atomique. Toutefois si ce document était transmis au gouvernement ontarien, lequel le transmettrait au Cabinet, qui a son tour le transmettrait à la Commission, alors il serait confidentiel.

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet.

M. Reid (Kenora-Rainy River): La même situation ne s'appliquerait-elle pas à l'UNESCO et à d'autres organismes des Nations-unies, si les documents sont acheminés d'une certaine façon, ils sont confidentiels, autrement ils ne le sont pas, et ce serait la même chose pour des organismes comme l'OAS et je ne sais pas que d'autres? Autrement dit, si l'on désire que ces documents soient protégés il faut suivre une démarche appropriée.

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet la confidentialité des communications de gouvernement à gouvernement est protégée.

M. Stollery: Monsieur le président, il me semble que l'amendement de M. Baker vise à exclure les administrations municipales et régionales ainsi que les organismes provinciaux.

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet.

M. Stollery: Est-ce que cela n'exigerait pas que le ministre renégocie cette question d'exemptions avec divers collègues?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne peux pas répondre pour le ministre, mais je présume que le ministre a pris des engagements avec les provinces acceptant les exemptions de cette loi d'accès à l'information, lorsqu'il est possible, comme M. Reid l'a dit, de protéger les communications du gouvernement et des gouvernements provinciaux.

M. Fox: Nous avons étudié attentivement les suggestions de M. Baker et cela nous cause certains problèmes. En fait cette suggestion est en trois volets. D'abord que l'on inclue les renseignements obtenus à titre confidentiel aux termes d'un accord ou d'une entente. Le problème qui me vient à l'esprit c'est que certains renseignements peuvent avoir été obtenus à titre confidentiel sans qu'il n'existe d'entente ou d'accord écrit. Voilà le premier problème que pose le libellé suggéré par M. Baker. De toute manière il semble que c'est le gouvernement qui a la responsabilité d'établir que ces renseignements ont été obtenus à titre confidentiel d'abord et ce sera difficile à prouver en l'absence d'entente ou d'accord. Toutefois ce qui m'inquiète c'est que par le passé il y a pu avoir échange

[Texte]

without written agreement or arrangement and that this information would no longer be protected.

Second, the deletion of the reference to institutions of foreign or provincial governments. My comments there would be much on the lines of the comments of Mr. Reid, Kenora-Rainy River. We have included the word "institution" here for greater clarity. In our country, I suppose, the Cabinet can be said to constitute the government of the country and we did not want to limit Schedule I Clause 13 to information received from provincial cabinets or the cabinets of foreign countries; otherwise, you would have to go through cabinets every time.

The third proposal was to delete information received in confidence from municipalities and regional governments. We have listed local government bodies because they do provide, from time to time, the federal government with information in confidence and we see no reason to discriminate against local governments. Furthermore, in the correspondence that we have received from both Ontario and Manitoba, correspondence which has been made public, I believe that they, at the very least, implicitly agree with the need to protect municipal information. We feel that it would without doubt hurt the flow of information that bodies such as the National Capital Commission, for instance, receives from municipalities if the only way for them to deal in confidence with the federal government is to go through provincial cabinets.

Those are my basic comments on the three points.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Let me deal with the last one first because it is the easiest. For a long time it has been inappropriate, I think, that the heads of the two regional municipalities which form the national capital have not been members of the National Capital Commission, so they are privy to all of that information. There is information that is passed at the staff level and that would be a very easy way to deal with it. I dispute the contention that all of a sudden information would dry up because there was nothing in the freedom of information act. I just do not believe that to be the case. I think whoever advised the minister has misadvised the minister and he ought to reconsider that.

• 1720

With respect to the point that I think is important in his submission, and one I would be concerned about if I were in the minister's shoes; is the matter of information that has come to the government previously. I think that is a concern; information that may predate the proposed act in terms of its receipt by the government. I tried to anticipate that in the words: "it was obtained in confidence under an agreement or an arrangement". It is broad enough, I think, using that word in the amendment to ensure that if the information was by its nature the kind of thing that ought not to be released willy-nilly, that the government could look to the nature of the exchange that took place between the two governments and

[Traduction]

d'informations confidentielles sans accord ou entente écrits et que ces renseignements ne seront plus protégés.

Deuxièmement on retranche l'allusion aux organismes des gouvernements étrangers ou provinciaux. Mes commentaires à ce sujet rejoignent ceux de M. Reid de Kenora-Rainy River. C'est pour fin d'une plus grande précision que nous avons inclus là le mot «organismes». Dans notre pays, je présume qu'on peut dire que le Cabinet constitue le gouvernement du pays et nous ne voulions pas restreindre l'article 13 de l'annexe A aux renseignements reçus de cabinets provinciaux ou des cabinets des pays étrangers; autrement il nous faudra chaque fois passer par les cabinets.

La troisième proposition visait à exclure les renseignements à titre confidentiel des administrations municipales et régionales. Nous avons inclus les administrations municipales car, à l'occasion, elles fournissent au gouvernement fédéral des renseignements confidentiels et nous ne voyons aucune raison pourquoi il faudrait agir de façon discriminatoire contre les administrations locales. La correspondance que nous avons reçue de l'Ontario et du Manitoba, et qui a rendu publique, confirme, du moins implicitement, qu'ils sont d'accord avec le besoin de protéger les renseignements provenant des administrations municipales. A notre avis cela nuirait au flux de renseignements que des organismes comme la Commission de la capitale nationale, par exemple, reçoivent des municipalités si la seule façon de traiter en confidence avec le gouvernement fédéral c'est par le biais des cabinets provinciaux.

Voilà essentiellement mes commentaires sur ces trois aspects.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vais d'abord répondre au dernier argument car c'est le plus facile. Il est depuis longtemps déplorable que les dirigeants des municipalités régionales qui forment la Commission de la capitale nationale ne fassent pas partie de cette Commission de manière, à ce qu'ils aient accès à tous les renseignements. Il y a des renseignements qui sont transmis au niveau du personnel et ce serait ainsi très facile de régler cette question. Je conteste cette prétention que tout d'un coup les renseignements ne seraient plus transmis car il n'y aurait rien à cet effet dans la Loi sur l'accès à l'information. Je ne crois pas que ce soit le cas. Je pense que quiconque a conseillé le ministre, l'a mal fait et il devrait réexaminer la question.

Pour ce qui est de cet élément qui est à mon sens important dans sa présentation, et si j'étais à la place du ministre je m'en inquiéterais, il s'agit en réalité du problème de l'information qui remonte à une date antérieure. C'est cela le problème: les documents qui ont pu être reçus par le gouvernement avant l'entrée en vigueur de la loi. C'est ce que j'ai essayé de pallier en utilisant l'expression: «... obtenu sous le sceau du secret au terme d'un accord ou d'une entente». Cette expression est suffisamment générale pour que, s'il s'agit de documents qui ne devraient pas vraiment être communiqués bon gré mal gré, le gouvernement puisse réexaminer les tractations entre les deux gouvernements et soutenir devant le commissaire à l'in-

[Text]

claim before the information commissioner or the courts, or what have you, that it was caught within the words of the clause if it was amended as I propose in that amendment.

I recognize the problem the government has and I have anticipated that in the wording of the proposed change.

The Chairman: Mr. Robinson has the floor.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am sympathetic to the intent of this amendment. As I understand it, it would take us back to the wording of Bill C-15, and to that extent it would increase access to information and that the number of organizations, the institutions, whatever they may be—and I will have a question on that in due course—would be limited, and so I support the amendment.

I did not quite catch the answer to the third part of the criticism and perhaps Mr. Baker might just clarify why it was felt that municipal or regional governments should be excluded from the provisions of this clause. Mr. Baker referred to the National Capital Commission but, for example, the Municipality of Burnaby or the Greater Vancouver Regional District, if they should be submitting information in confidence to the federal government on a particular matter, why is it felt that they should be treated differently from, say, a provincial government?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): My feeling is that they are creatures of the provinces, to start with. The only example the minister gave us, Mr. Chairman, was an example of the National Capital Commission and I just cannot believe that that is the case because there has in fact been a free exchange of information between the Regional Municipality of Ottawa-Carleton, the Outaouais region and the National Capital Commission. There has been a desire expressed on a number of occasions by the head of one of those that regional municipalities become part of the action so they could co-ordinate their planning. I cannot conceive of any municipality, whether it is yours or mine, that would want to withhold information from the federal government. I just cannot conceive it.

Mr. Robinson (Burnaby): I am not necessarily disagreeing. I wanted some clarification.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): And let me just finish by saying that I think it is one of those things that we ought to leave where it was and not narrow it now and test its operation.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: I just mentioned the NCC as one possible example but there are a number of government departments that deal or have dealings with municipalities, be it DREE, be it DPW, or be it DND in some circumstances. There is, at least hypothetically, the possibility that a municipality wants to give information in confidence to some government departments

[Translation]

formation ou les tribunaux qu'il a été lié par le libellé de l'article modifié selon le texte que je propose.

Je comprends fort bien le problème du gouvernement et c'est pourquoi, en libellant cet amendement, j'ai voulu en tenir compte.

Le président: C'est au tour de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je conçois fort bien l'intention poursuivie par cet amendement. Si j'ai bien compris, nous en reviendrions dès lors au libellé du Bill C-15 et, dans ce sens, nous élargirions l'accès aux documents et nous limiterions le nombre d'organismes ou d'établissements, quels qu'ils soient—d'ailleurs je poserai ultérieurement une question à ce sujet. C'est la raison pour laquelle je soutiens cet amendement.

Je n'ai pas tout à fait bien compris la réponse au troisième volet de la critique exprimée, et peut-être M. Baker pourrait-il me dire plus précisément pourquoi les gouvernements municipaux ou régionaux devraient être exclus des dispositions de cet article? M. Baker a parlé de la Commission de la Capitale nationale, mais supposons que la municipalité de Burnaby ou le district régional du Vancouver métropolitain soumettent sous le sceau du secret au gouvernement fédéral des documents sur telle ou telle question, pourquoi devrait-on leur accorder un traitement différent de celui qui s'appliquerait par exemple à un gouvernement provincial?

M. Baker (Nepean-Carleton): Parce qu'à mon sens il s'agit d'abord de créatures provinciales. L'autre exemple que nous a donné le ministre, monsieur le président, était celui de la Commission de la Capitale nationale, et je ne vois pas comment ce cas pourrait être pertinent puisqu'il y a de toute évidence libre échange de communications entre la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, la région de l'Outaouais et la Commission de la Capitale nationale. Le responsable de l'un de ces organismes a à plusieurs reprises exprimé le désir de voir la municipalité régionale intégrée à cette initiative de manière à assurer une meilleure coordination de la planification. Je ne vois pas pourquoi une municipalité quelle qu'elle soit, la vôtre ou la mienne, voudrait cacher des renseignements au gouvernement fédéral. Cela me dépasse.

M. Robinson (Burnaby): Je ne suis pas nécessairement en désaccord avec vous, je voulais simplement que vous soyez précis.

M. Baker (Nepean-Carleton): Pour conclure, je dirais qu'à mon sens il s'agit justement d'un des éléments que nous devrions conserver sans le contracter davantage, ne serait-ce qu'en attendant les résultats.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: J'ai mentionné la CCN à titre d'exemple possible, mais il existe un certain nombre de ministères fédéraux qui sont en rapport avec les municipalités, le MEER, les Travaux publics, parfois même le MDN. En théorie, il est toujours possible qu'une municipalité veuille communiquer à l'un ou l'autre ministère fédéral, sous le sceau du secret, certains

[Texte]

unknown perhaps to their provincial masters. I think that is a situation that we would want to respect. If a municipality wants to give us some information in confidence, then it seems to me that we should be willing to respect that. Otherwise, it means that anything that the municipalities give to us in terms of information becomes public knowledge. I do not see why we should not allow municipalities in cases where they want to ensure that what they are giving us is given to us in confidence—information that may be of interest or of importance to the federal government—the same privilege as their provincial masters.

The Chairman: Mr. Lachance and then Mr. Reid of St. Catharines.

M. Lachance: Monsieur le président, je pense que l'article doit rester comme il est, mais pour des raisons peut-être un peu différentes de celles du ministre.

Pour ma part, je suis d'avis que, bien qu'une institution comme le gouvernement fédéral puisse se donner toutes les règles qu'elle désire se donner, il est toujours un peu délicat d'imposer ces mêmes règles à d'autres organisations qui sont elles-mêmes régies par leurs propres règles et par leurs propres organismes décisionnels. C'est même la raison pour laquelle, pour ma part, nous y reviendrons plus tard dans les exceptions, en ce qui concerne les documents que le gouvernement fédéral reçoit soit directement, soit indirectement, par exemple, de compagnies ou de d'autres organisations... Cela risque parfois de créer des problèmes pour donner accès à ces documents lorsqu'ils ont été remis au gouvernement fédéral en toute confiance. Alors, pour ces raisons, qui sont encore une fois des raisons un peu différentes de celles du ministre, bien que nous puissions énumérer toutes les règles que nous voulons, il est dangereux d'imposer ces mêmes règles à d'autres et je prends le contre-pied de l'argument de M. Baker. Je pense que nous pourrions revoir cette question dans 3 ans, et si vraiment l'effet de cette disposition a été de restreindre indûment l'accès à l'information pour certains documents, nous pourrions à ce moment-là y apporter des amendements qui pourraient s'imposer.

• 1725

Le président: J'ai M. Reid de St-Catharines, et après ça M. Reid de Kenora-Rainy River.

Monsieur Reid député de St-Catharines.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you very much, Mr. Chairman. We are dealing with a clause entitled and styled "exemptions", and presumably those things which should clearly not be included, from the point of view of availability to the public. Mr. Baker has submitted an amendment in keeping with the thrust of the bill, that being access to information, and has indicated that, from our point of view, the extension of the subclauses contained within the existing Clause 13, which includes "or institutions thereof" could be

[Traduction]

renseignements qu'elle ne voudrait pas voir porter à la connaissance des pouvoirs provinciaux. Et, à ce moment-là, nous devrions pouvoir respecter leur désir. Si une municipalité souhaite nous fournir des renseignements à titre confidentiel, nous devrions à mes yeux respecter ce souhait. Sinon, cela signifierait que tous les renseignements que nous communiqueraient les municipalités passeraient *ipso facto* dans le domaine public. Je ne vois pas pourquoi nous ne permettrions pas aux municipalités, quand elles le souhaitent de nous communiquer des renseignements à titre confidentiel, renseignements qui pourraient présenter pour le gouvernement une certaine importance ou un certain intérêt, et leur accorder donc les mêmes privilèges qu'aux pouvoirs provinciaux auxquels elles sont subordonnées.

Le président: M. Lachance, puis M. Reid de St. Catharines.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I would submit this section should remain as is, although perhaps for slightly different reasons.

Although it is obvious I think that an establishment such as the federal government can prescribe any rule it sees fit for its own use, it nevertheless is somewhat awkward to impose those rules to other organizations which are themselves subject to rules of their own and which are under their own decision-making bodies. It is the very reason why we will come back to it later, in the exceptions, about the documents that the federal government receives either directly or indirectly, from companies or other agencies... The release of these documents might create some problems when they have been given to the federal government on a confidentiality basis. So, for these reasons, which are once again somewhat different from the ministers, it is dangerous to impose these regulations to others. I think we could review this question in three years and, if the impact of this provision was really to restrict unreasonably the release of some documents, we could, at that time, move the necessary amendments.

The Chairman: I have the name of Mr. Reid, from St. Catharines, and Mr. Reid, from Kenora-Rainy River.

Mr. Reid, member for St. Catharines.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président. Nous étudions actuellement un article intitulé «exemptions», ainsi que tout ce qui ne devrait pas être disponible au public. M. Baker a proposé un amendement conforme à l'esprit du projet de loi, lequel concerne la liberté de l'information, et il a indiqué que les paragraphes de l'article 13 qui stipulent «ou de leurs organismes» pourraient être interprétés d'une façon très générale. Enfin, il a dit ce qu'il avait à dire et je ne m'attarderai pas davantage sur ce sujet. J'aimerais toutefois savoir ce

[Text]

stretched in interpretation to a fairly broad degree. But he has argued that point and I will not belabor it. But may I, Mr. Minister ask you for your consideration of what the interpretation of "obtained in confidence" might be and whether or not that will only be by way of agreement or arrangement, and how far will this "in confidence" be extended in the interpretation of this clause?

Mr. Fox: Well, I think the interpretation of this clause, like the interpretation of other clauses, is going to be established by both practice and jurisprudence. What is clear here is that the institution that is refusing to disclose a record has the burden of showing that the document was obtained in confidence. I think it is going to become pretty straightforward in many cases. For instance, if we take institutions of foreign governments such as perhaps the FBI, I am pretty sure that everything that they give to the RCMP is given by them in confidence. My own experience as solicitor general would tend to indicate that. So, I think the safety valve is in the fact that the government institution itself will have to prove it was obtained in confidence, and that the decision by the government head that it was obtained in confidence is subject to appeal to the Information Commissioner, and if the Information Commissioner is not satisfied that it was obtained in confidence, I would assume that in the early stages of the implementation of the bill the Information Commissioner himself or herself would want to appeal the interpretation to the courts; so you would have some pretty clear judicial interpretation coming down on this clause and on the other exemption clauses very soon. Basically, I think the protection that you are looking for is the fact that the government institution has the burden of proof, and, as in other clauses where there are exemptions, there is the possibility of review by both the Information Commissioner and the courts.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, may I just bring another small aspect of this to the minister's attention? I recognize that Clause 13.(2) does provide for consent to disclosure, but I am coming back to the possible extension of the interpretation of the words "obtained in confidence", and then to the mandatory "shall". Would the minister comment as to why the mandatory "shall" is there as opposed to the head of state's possible permissive use of the word "may"?

• 1730

Mr. Fox: The word "shall" really is there to reassure the people who deal with us that the material they give to us in confidence will indeed be dealt with in such a way, unless they consent to the disclosure of the information that they have supplied to us or have made the information public in turn. I know that there is a strong feeling on the part of security agencies around the world that information they pass on to us ought not be made public without their consent and if it were, that would dry up the flow of that type of information to Canada, it would dry it up very, very quickly. So there is a concern there, and the way in which we have met the concern is through the utilization of the word "shall".

[Translation]

que vous entendez, monsieur le ministre, par «obtenus à titre confidentiel»?

M. Fox: L'interprétation de cet article, comme celle des autres articles d'ailleurs, sera établie à la fois par la pratique et par la jurisprudence. Ce qui est clair ici c'est que l'organisme qui refuse de divulguer un dossier devra prouver que ce document a été obtenu à titre confidentiel. Je pense que cela sera très simple dans bon nombre de cas. Par exemple, si vous prenez des organismes d'un gouvernement étranger comme le FBI, je suis sûr que tous les documents que cet organisme donne à la GRC le sont à titre confidentiel. En tout cas, c'est ce que j'ai pu conclure de ma propre expérience de solliciteur général. Nous avons ici une soupape de sécurité en ce sens que l'organisme gouvernemental devra prouver que le document en question a été obtenu à titre confidentiel; de plus, la décision du chef de l'organisme gouvernemental peut faire l'objet d'un appel auprès du commissaire à l'information et, si ce dernier n'est pas convaincu que le document a été obtenu à titre confidentiel, il voudra peut-être, après l'entrée en vigueur de la loi, interjeter appel de cette interprétation auprès des tribunaux. Vous aurez donc très rapidement une interprétation judiciaire très nette de cet article ainsi que des autres qui portent sur les exemptions. La protection que vous demandez existe déjà dans le fait que l'organisme gouvernemental doit prouver que le document a été obtenu à titre confidentiel et, dans les autres articles relatifs aux exemptions, il y a toujours une possibilité d'appels auprès du commissaire à l'information et auprès des tribunaux.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, j'aimerais attirer l'attention du ministre sur un autre aspect de cette disposition. Je reconnais que le paragraphe (2) de l'article 13 porte sur le consentement à la communication, mais j'en reviens à l'interprétation très vaste qu'on pourrait donner à l'expression «obtenus à titre confidentiel» ainsi qu'à l'emploi du verbe «est tenu de». Le ministre pourrait-il me dire pourquoi, dans le premier paragraphe, on emploie «est tenu de» alors que, dans le deuxième paragraphe, le responsable d'une institution fédérale «peut»?

M. Fox: Nous employons l'expression «est tenu de» pour garantir à ceux qui nous transmettent des documents confidentiels que ces derniers seront traités comme tels, à moins qu'ils ne consentent à leur divulgation. Je pense qu'un grand nombre d'organismes de sécurité du monde entier tiennent à ce que les renseignements qu'ils nous transmettent ne soient pas rendus publics sans leur consentement et, si nous ne respectons pas ce désir, le Canada ne recevrait bientôt plus aucun renseignement. Il y a donc un problème ici dont il faut tenir compte, et je pense que nous le réglons par l'emploi du terme «est tenu de».

[Texte]

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): I just want to say that I am unconvinced by Mr. Baker's arguments in favour of excluding the municipalities and the regional governments. They are elected governments, by and large, most of them, and the federal government has a great many ongoing discussions, with them. I see no reason why we should discriminate against one level of government in this country.

The second point I want to make is that I am concerned about the institutional aspect, because one of the ways in which we try to create a good flow of federal-provincial relations is to encourage direct relationships. If we find ourselves in a position where institutions of provincial governments and institutions of the federal government have to protect their confidences by going through their cabinets, and what not, all we are going to do is create a tremendous amount of bureaucracy which we now do not have to put up with. One of the reasons why, I think, the decision was taken to withstand the resumption of a minister of State for federal-provincial relations was on this particular point, it either developed into a bureaucratic bottleneck to gain control of the federal-provincial relations, or we went back to a system where we encouraged departments and institutions and agencies to make their own arrangements. That is a bit more difficult, but it is an attempt to cut down in terms of regulations and blockages. So, I can understand the argument that Mr. Baker is making and I have some sympathy with it, but I do not think what he has proposed is a way around—is the solution. I think the really crucial problem is always the nature of what is a confidence and, secondly, how do we balance the question of access and confidentiality.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, if I may say so, what Mr. Reid is really arguing is for an injury test.

Mr. Reid (Kenora-Rainy River): That may well be.

The Chairman: All right, thank you.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Put the question, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. Thank you, Mr. Baker.

Amendment negated.

Mr. Stollery: Shall we adjourn?

The Chairman: Yes, we will adjourn this meeting until tomorrow morning at 9.30.

[Traduction]

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Je veux simplement dire que je ne suis pas convaincu par les arguments de M. Baker pour exclure les municipalités et les gouvernements régionaux. La plupart d'entre eux sont des gouvernements élus et le gouvernement fédéral les consulte très souvent. Je ne vois pas pourquoi on devrait exercer une discrimination à l'égard d'un palier de gouvernement du pays.

Par contre, le statut des institutions me préoccupe un peu, car je pense qu'il faut encourager les relations directes entre les provinces et le fédéral. Si nous nous retrouvons dans la situation où les institutions des gouvernements provinciaux et les institutions du gouvernement fédéral devront se retrancher derrière leur cabinet respectif, je crains que nous n'aboutissions à une bureaucratie énorme qui n'existe pas à l'heure actuelle. L'une des raisons pour laquelle on a supprimé le poste de ministre d'État aux relations fédérales-provinciales était justement qu'un tel poste était un goulot d'étranglement bureaucratique qui cherchait à s'approprier le contrôle des relations fédérales-provinciales. Nous en sommes donc revenus à un système selon lequel nous encourageons les ministères, les institutions et les organismes à conclure leurs propres arrangements. C'est un peu plus difficile, mais cela permet de réduire le nombre de règlements et d'obstacles. Donc, je comprends un peu l'argument de M. Baker, mais je ne pense pas que ce soit une solution. Le problème crucial est toujours celui qui consiste à déterminer ce qui est confidentiel et ce qui ne l'est pas, afin d'équilibrer les documents accessibles et les documents confidentiels.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, j'ai l'impression que M. Reid réclame en fait un critère du préjudice.

M. Reid (Kenora-Rainy River): Peut-être.

Le président: Merci.

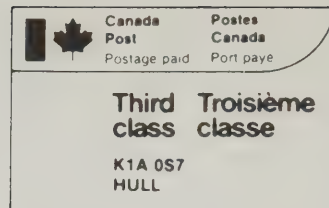
M. Baker (Nepean-Carleton): Passons au vote, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Baker.

L'amendement est rejeté.

M. Stollery: Allons-nous lever la séance?

Le président: Oui, jusqu'à demain matin à 09h30.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and
Privacy);

Miss Andrée Dionne, Legal Counsel, (Legislation).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Section du droit
à l'information à la protection des renseignements
personnels);

M^{lle} Andrée Dionne, conseiller législatif, (Législation).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Thursday, June 18, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 43

Le jeudi 18 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

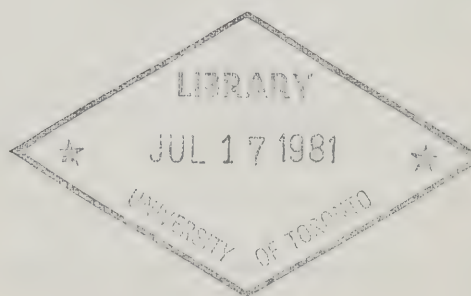
L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Bachand	de Jong
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Gourde (<i>Lévis</i>)
Beatty	Hervieux-Payette (Mrs.)
Bloomfield	Hnatyshyn
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Kilgour

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Lachance	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Masters	Rossi
Reid (<i>Kenora- Rainy-River</i>)	Stollery
Reid (<i>St. Catharines</i>)	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Thursday, June 18, 1981:

Mr. Masters replaced Mr. Frith;
Mr. Baker (*Gander-Twillingate*) replaced Mrs.
Hervieux-Payette;
Mr. Bloomfield replaced Mr. Irwin;
Mrs. Hervieux-Payette replaced Mr. Baker
(*Gander-Twillingate*).

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le jeudi 18 juin 1981:

M. Masters remplace M. Frith;
M. Baker (*Gander-Twillingate*) remplace M^{me}
Hervieux-Payette;
M. Bloomfield remplace M. Irwin;
M^{me} Hervieux-Payette remplace M. Baker
(*Gander-Twillingate*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 18, 1981
(46)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:58 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Irwin, Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Clause 13 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 13 of Schedule I be amended by striking out line 23 on page 10 and substituting the following:

“of a government institution may refuse to.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 13 of Schedule I be amended by striking out line 32 on page 10 and substituting the following:

“institution thereof other than a corporation engaged in a competitive enterprise or undertaking; or”.

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 9

Mr. Stollery moved,—That Clause 13 of Schedule I be amended in the English version only by striking out line 34 on page 10 and substituting the following:

“established by or pursuant to an Act of the legislature of”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 13 of Schedule I be amended by striking out line 38 on page 10 and substituting the following:

“shall disclose any record requested under this”.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 JUIN 1981
(46)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9h 58 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*) de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Irwin, Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi et Stollery.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit à l'information et à la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'article 13 de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

M. Robinson, (*Burnaby*) propose,—Que l'article 13 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 20 et 21, page 10, par ce qui suit:

«responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de docu-»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à la main levée par 8 voix contre 2.

M. Robinson, (*Burnaby*) propose,—Que l'article 13 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 29, page 10, par ce qui suit:

«leurs organismes autres qu'une société engagée dans une entreprise compétitive ou»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à la main levée par 9 voix contre 2.

M. Stollery propose,—Que l'article 13 de l'Annexe I soit modifié dans la version anglaise seulement en remplaçant la ligne 34 page 10, par ce qui suit:

«established by or pursuant to an Act of the legislature of»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Robinson, (*Burnaby*) propose,—Que l'article 13 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 34, page 10, par ce qui suit:

«-rale est tenu de donner communication de docu-».

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 7

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 13 of Schedule I be amended by adding, immediately after line 44 on page 10, the following:

“(3) Notwithstanding the provisions of paragraphs (1) and (2) the head of a government institution shall disclose all records under this section which have been in existence for more than ten years.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 9

And the question being put on Clause 13 of Schedule I, as amended, it was carried, on division.

On Clause 14 of Schedule I

Mr. Reid (*St. Catharines*) moved,—That Clause 14 of Schedule I be amended by striking out lines 1 to 14 inclusive on page 11 and substituting the following:

“14. The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains information to disclosure of which could reasonably be expected to affect adversely federal-provincial negotiations.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 6: Nays: 5

At 11:03 o'clock a.m., the Committee adjourned until 7:45 o'clock p.m., this day.

EVENING SITTING (47)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 8:02 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), Bloomfield, de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Clause 14 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 7 voix contre 2.

M. Robinson, (*Burnaby*) propose,—Que l'article 13 de l'Annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 40, page 10, par ce qui suit:

«(3) Nonobstant les dispositions des paragraphes (1) et (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu, en vertu du présent article, de donner communication de tout document qui existe depuis plus de dix ans.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 9 voix contre 1.

L'article 13 de l'Annexe I modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

Article 14 de l'Annexe I;

M. Reid (*St. Catharines*) propose,—Que l'article 14 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 1 à 15 par:

«14. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à des négociations fédéro-provinciales.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté à main levée par 6 voix contre 5.

A 11 h 03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 19 h 45.

SÉANCE DU SOIR (47)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20 h 02 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), Bloomfield, de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Rossi et Stollery.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit à l'information et à la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'article 14 de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 14 of Schedule I be amended by adding immediately after line 14 on page 11 the following:

“(2) Notwithstanding the provisions of paragraph (1), the head of a government institution shall disclose all records under this section which have been in existence for more than ten years.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 10

And the question being put on Clause 14 of Schedule I, as amended it was carried, on division.

By unanimous consent, on motion of Mr. Kilgour, it was agreed,—That Clause 14 of Schedule I, carried as amended, be further amended by striking out the words “where the record” and substituting the word “that”.

Mr. Lachance moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out line 10 inclusive on page 12 and substituting the following:

“étrangers et utilisés par le gouvernement du”

After debate, the question being put on the amendment, it as agreed to.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out line 20 on page 11 and substituting the following:

“duct of international affairs or the defence of Canada.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 10

At 9:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Robinson, (*Burnaby*) propose,—Que l'article 14 de l'Annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 15, page 11, ce qui suit:

«(2) Nonobstant les dispositions du paragraphe (1), le responsable d'une institution fédérale est tenu, en vertu du présent article, de donner communication de tout document qui existe depuis 10 ans.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 10 voix contre 2.

L'article 14 de l'Annexe I modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

Du consentement unanime, sur motion de M. Kilgour, il est convenu,—Que l'article 14 de l'Annexe I adopté tel que modifié, soit également modifié, dans la version anglaise, en remplaçant les mots «where the record» par le mot «that».

M. Lachance propose,—Que l'article 15 de l'Annexe I soit modifié dans la version française en remplaçant la ligne 10, page 12, par ce qui suit:

«étrangers et utilisés par le gouvernement du»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Robinson, (*Burnaby*) propose,—Que l'article 15 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 21, page 11, par ce qui suit:

«affaires internationales ou à la défense du»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 10 voix contre 2.

A 21h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Thursday, June 18, 1981

• 0959

Le président: Mesdames, messieurs, nous allons ouvrir la séance ce matin. Nous allons reprendre l'étude de l'Annexe 1 du Bill C-43, l'étude de l'article 13 de l'Annexe 1.

Article 13—Renseignements obtenus à titre confidentiel

• 1000

Le président: Comparait à nouveau l'honorable Francis Fox. Et je signale aux membres du Comité qu'il est 9h58 et que la séance était prévue pour 9h30. Je tiens à dire à tous que lorsque 9h30 a sonné, il y avait ici ce matin le ministre et moi et, quelques minutes plus tard, M. Bachand et M. Robinson sont arrivés. Je vous signale, et c'est peut-être malheureux de se trouver dans cette situation-là, mais j'ai le pouvoir à un moment donné, si après quelques minutes il n'y a pas de quorum, s'il n'y a pas suffisamment de membres, d'ajourner la séance. Je ne l'ai pas fait ce matin parce que nous étudions ce bill. Mais j'aimerais que les membres puissent prendre en considération cette situation.

Maintenant, ceci étant dit, j'ai à rendre une décision concernant la demande qu'a faite M. Stollery hier. Alors, je vais lire pour le bénéfice des membres cette décision.

Mr. Robinson (Burnaby): Could perhaps the clerk clarify whether we do have a quorum at this point?

The Chairman: We are obliged to have eleven members in order to vote. We can make some decisions if two parties are represented in the committee, if we open the session or not, but in order to vote we are obliged to have a quorum of eleven. Now we have ten. Mr. Bachand was here before and he is coming back; his book is there, but he is not there. I saw a quorum before when I called the meeting to order.

Okay, I will give you the decision. I have it in both languages but I have only one copy, so the situation is that the chairman will read the decision.

A la réunion d'hier M. Stollery a fait un rappel au Règlement sur l'amendement à l'article 11 adopté à la réunion précédente, à l'effet que cet amendement était irrecevable parce qu'il dépassait la Recommandation royale. Sur ce sujet je vous réfère à *Beauchesne*, aux articles 235, 237 et 766 qui disent:

235. Tout député a le droit, le devoir même de signaler à l'Orateur tout ce qu'il juge contraire au bon ordre. Il lui est permis d'interrompre le débat pour en saisir celui-ci. Il doit même le faire dès qu'il croit avoir constaté quelque irrégularité dans les délibérations en cours. Encore faut-il qu'il le fasse au moment opportun, c'est-à-dire au moment même où la chose s'est produite. Le rappel au Règlement peut intervenir lorsque la discussion a pris fin, au moment où l'Orateur s'apprête à mettre la question aux voix, ou encore pendant le

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le jeudi 18 juin 1981

The Chairman: Ladies and gentlemen, we shall now begin this morning's meeting. We are resuming consideration of Schedule I of Bill C-43, Clause 13.

Clause 13—Information obtained in confidence.

The Chairman: Appearing again is the honourable Francis Fox. Let me point out to the members of the committee that it is 9.58 and the meeting was to begin at 9.30. At 9.30 only the minister and I were present and a few minutes later Mr. Bachand and Mr. Robinson arrived. I would like to remind you that, although such a procedure would be unfortunate, the Chair may adjourn the meeting if we do not have a quorum sometime after the beginning of the meeting. I chose not to do so this morning because we are examining a bill. But I would like you to keep this possibility in mind.

Having said this, I will now give my decision concerning the matter raised by Mr. Stollery yesterday. I will read you the decision.

M. Robinson (Burnaby): Le greffier pourrait-il confirmer si nous avons le quorum maintenant?

Le président: Il faut un quorum de 11 membres pour un vote. Nous pouvons commencer la séance si deux partis sont représentés, mais un quorum est nécessaire pour voter. Pour l'instant, dix membres sont présents. M. Bachand était là et puisqu'il a laissé ses documents sur la table, je suppose qu'il doit revenir. J'ai vu qu'il y avait le quorum avant que j'ouvre la séance.

Je vais maintenant vous lire la décision qui a été préparée dans les deux langues. J'ai seulement un exemplaire. Voici ce qu'il en est.

At yesterday's meeting, Mr. Stollery raised a point of order regarding the amendment to Clause 11 which was agreed to at the previous meeting. He argued that the amendment was out of order because it would involve additional expense and by implication would exceed the terms of the Royal Recommendation. On this matter, I would refer you to paragraphs 235, 237 and 766 of *Beauchesne's* fifth edition, which state:

235. Any Member is entitled, even bound, to bring to the Speaker's immediate notice any instance of what he considers a breach of order. He may interrupt and lay the point in question concisely before the Speaker. He should do so as soon as he perceives an irregularity in the proceedings which are engaging the attention of the House. The Speaker's attention must be directed to a breach of order at the proper moment, namely the moment it occurred. A point of order may be taken after a debate is concluded and the Speaker is

[Texte]

scrutin ou à la fin de celui-ci, en fait en toutes circonstances, si ce n'est au moment où l'Orateur s'adresse à la Chambre. Même si diverses dispositions réglementaires prescrivent que certaines choses doivent être faites «sur-le-champ» ou «sur-le-champ, sans débat», rien n'interdit au député qui a constaté quelque irrégularité grave de la signaler aussitôt.

Il va sans dire que lorsque l'on parle de l'Orateur et de la Chambre, les règles qui sont appliquées à la Chambre sont applicables aux comités.

L'article 237 dit ceci:

237. Toute question d'ordre portant sur la procédure doit être soulevée promptement et avant qu'elle ait atteint un point où l'objection serait déplacée. (*Journaux* du 20 février 1911, p. 190.)

Article 766.

766. ... Chaque article constitue une question distincte et peut faire l'objet, de ce fait, d'une discussion particulière. L'article adopté ne peut être remis en discussion dès que le Comité est passé à un autre.

Alors, pour toutes ces raisons, je ne peux donc accepter le rappel au Règlement de M. Stollery.

I will read the decision that you have on the procedure, and that decision will be on orders in paper of the session.

Donc, le rappel au Règlement de M. Stollery est rejeté.

Now we go to Clause 13. We have one amendment from the government but four amendments from the NDP. I will proceed this morning along the lines on which the amendment was presented, and the first amendment that I have, for the first part of the clause, is the amendment of Mr. Robinson. The first one that he sent us is about striking out line 23 on page 10 and substituting the following: "of a government institution may refuse to." It is the amendment that I have in front of me. Perhaps Mr. Robinson has some comments on that. After we will put the question.

• 1005

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the purpose of this amendment is to change the mandatory nature of this exemption to a permissive exemption. It would then read:

Subject to subsection (2), the head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act...

This was a recommendation that was made by many witnesses who appeared before the committee. In some instances, they were specifically addressing this subclause, in other instances addressing all of the mandatory exemptions in the proposed act.

The concern here is that with a mandatory exemption there is in effect no balancing whatsoever where the disclosure of a particular record or part of a record may be very much in the public interest. For example, if it contains information indicating that there has been environmental abuse, or a possible threat to occupational health and safety, or a possible serious

[Traduction]

about to put the question to a vote or after the vote has been taken—in fact, at any time, but not so as to interrupt the Speaker when he is addressing the House. Even the provisions in Standing Orders that action must be taken "forthwith" or "forthwith without debate" with respect to certain proceedings do not bar a Member from raising a point of order when a serious irregularity occurs.

It goes without saying that the rules applied to the House are also applicable in the case of committees when one speaks about the Speaker and the House.

Section 237 says:

237. A point of order against procedure must be raised promptly and before the question has passed to a stage at which the objection would be out of place. Journals, February 20, 1911. p. 190.

Section 766.

766. Each clause is a distinct question and must be separately discussed. When a clause has been agreed to, it is irregular to discuss it again on the consideration of another clause.

In light of the above, the Chair cannot accept Mr. Stollery's point of order.

Je vais maintenant communiquer la décision sur la procédure qui sera consignée au compte rendu de la séance.

Mr. Stollery's point of order can therefore not be accepted.

Nous allons maintenant commencer l'étude de l'article 13. Nous avons un amendement ministériel et quatre amendements du NPD. Les amendements seront traités selon l'ordre des lignes auxquelles le bill se rapporte. Le premier sera donc celui proposé par M. Robinson. Le premier amendement est donc celui qu'il nous a fait parvenir et qui demande que l'on supprime la ligne 23 de la page 10 et qu'on lui substitue les termes suivants: «*of a government institution may refuse to ...*» (peut refuser). C'est l'amendement que j'ai sous les yeux. Peut-être que M. Robinson va pouvoir nous donner quelques éclaircissements. Ensuite, nous passerons au vote.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il s'agit par là de faire de l'exception une exception facultative et non plus impérative. L'article deviendrait alors:

Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents...

C'est une modification qui a été recommandée par de nombreux témoins devant le Comité. Parfois, il était question de ce paragraphe en particulier, dans d'autres cas, les témoins ont simplement demandé que toutes les exceptions obligatoires deviennent ainsi facultatives dans toute la loi.

L'ennui, c'est que si l'exception s'applique automatiquement, il n'y a aucune procédure d'évaluation possible. Je pense en effet aux cas où l'intérêt général demanderait que le document soit divulgué. Par exemple, lorsqu'il est question de dommages à l'environnement, ou de santé au travail et de sécurité, ou de violation des normes de sécurité à la consom-

[Text]

violation of consumer safety standards, which information has been obtained perhaps from a provincial government, or an international organization, or an institution, there is no ability whatsoever; in fact, there is a prohibition on the federal government from releasing that information. There is no balancing test, there is no harms test whatsoever here—it is a straight mandatory exemption.

I understand the concern that this kind of information must continue to be received by the government, but I would submit on balance that there should be some discretion in the head of the government institution to disclose this information, where the public interest would outweigh the concern that the information must continue to be received on a confidential basis.

I would give one example and that was the example that was given by the organization STOP from Montreal, which wanted to obtain certain information with respect to an incinerator and the effects on the environment of an incinerator in the City of Montreal. It was suggested that that had very serious effects on health. Under this particular provision, the government could deny access to that information, unless the municipality itself consented to disclosure. Where there is no doubt that it is in the public interest to disclose this information, I would suggest that there should be a discretion in the head of the government institution, and that is the purpose of the amendment.

The Chairman: Any comments, Mr. Minister?

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): I would say that on these clauses where we are dealing with exemptions, the wording has been chosen very carefully by the government side. It is very difficult for us to entertain an amendment to that type of wording. The reason that we have “shall,”—obviously it is a mandatory exemption—rather than “may”, we feel it is needed in order, as I suggested, to ensure our suppliers of information that their information has complete protection under the proposed act. Our feeling is that if we cannot provide that assurance, the flow of information can dry up.

However, as Mr. Robinson knows, we also tabled yesterday, an amendment to Clause 22 which indicates quite clearly that the present access procedures—the informal ones,—are not affected by the proposed act, and while this is mandatory, if a minister wanted to make something public he could do so outside the scope of the proposed act. But for an application under the proposed act, he would have to refuse. So this question is still there somehow.

Le président: Madame Payette.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, je veux savoir si on discute d'un seul coup de 1, 2, 3 et 4, tous les amendements de M. Robinson, ou si on s'attache seulement au premier.

[Translation]

mation, tous des cas où le renseignement aurait été obtenu par le canal d'un gouvernement provincial, d'un organisme international ou d'une institution quelconque, et où le gouvernement fédéral n'aurait aucune possibilité de le communiquer. Il n'y a donc aucun examen possible du préjudice potentiel que représenterait le secret, au cas où le statut d'exception est automatique.

Je sais qu'on va me répondre qu'il convient de ne pas interrompre le flot des renseignements ainsi communiqués à l'administration fédérale, je pense toutefois qu'il serait équitable de permettre au chef de l'institution fédérale concernée, de communiquer l'information au cas où l'intérêt général l'exigerait, et où les avantages retirés compenseraient largement le fait que l'information puisse continuer à être reçue à titre confidentiel.

Je pense à un cas particulier, qui est l'exemple de l'organisme STOP de Montréal, qui avait demandé un certain nombre de renseignements concernant un incinérateur et les effets de ce dernier sur l'environnement à Montréal. On pensait en effet que cet incinérateur présentait un certain nombre de dangers pour la santé des riverains. Voilà donc un cas particulier où l'administration fédérale pourrait refuser de communiquer les renseignements demandés, à moins que la municipalité elle-même y consente. Je répète donc que l'intérêt général devrait l'emporter, et que le chef de l'institution fédérale devrait pouvoir prendre une décision dans ce sens, voilà le but de cet amendement.

Le président: Monsieur le ministre, avez-vous des remarques à faire?

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Ces articles où il est question d'exceptions ont été rédigés avec un soin particulièrement scrupuleux. Il nous est donc très difficile d'accepter un amendement à ces articles. La raison donc du choix de «est tenu» au lieu de «peut» tient aux garanties que nous devons offrir à tous ceux qui nous fournissent des renseignements, en matière de secret. Nous craignons que si ces garanties n'existent pas, le flot d'informations ne se tarisse.

Toutefois, comme M. Robinson le sait lui-même, nous avons proposé hier un amendement à l'article 22, selon lequel les procédures actuelles de prise de connaissance des documents, celles qu'aucun règlement ne régit, ne sont pas concernées par la loi à l'étude, et si un ministre décidait qu'un renseignement quelconque exige publicité, il pourrait toujours le faire en dehors du cadre de cette loi. Mais toute demande qui serait présentée dans le cadre de la loi elle-même ne pourrait être satisfaite. Voilà donc où nous en sommes.

The Chairman: Mrs. Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I would like to know whether we are discussing at the same time 1, 2, 3 and 4, meaning all amendments by Mr. Robinson, or whether we are just discussing the first.

[Texte]

Le président: Le premier seulement, madame. Tel que je l'ai dit, c'est le premier amendement que vous avez; il concerne la ligne 23. On va ensuite suivre tous les amendements, selon les lignes de l'amendement. On va y aller par ordre à ce moment-là.

Mme Hervieux-Payette: D'accord.

Le président: D'autres commentaires? Monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister perhaps clarify what the position of the head of a government institution would be in circumstances in which information that was received, let us say from the government of a foreign state or from the government of a province, disclosed unquestionably certain information which it was in the public interest to release. What would the position of the government then be?

• 1010

Mr. Fox: The minister would be entitled to release it. Once again, I would like to specify that these are for applications which are made under the access to information act. In order to satisfy some of the information providers, particularly from outside of the country, we felt it was preferable to go with the "shall". But this would not prevent a minister from disclosing material which he felt it would be in the public interest to disclose unless it was prohibited by some other act. I cannot think of circumstances in which it would be prohibited by another act.

The Chairman: Mr. Reid, St. Catharines.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman.

Yesterday, as the minister has already pointed out, I raised the possibility of an amendment to introduce the permissive word "may" as opposed to "shall". I noted in the subsequent clauses that the permissive use is there; but, reckoning with the comments of the minister where governments deal with governments, perhaps there is a special category and perhaps the mandatory "shall" is in order. I refrained from arguing the point further yesterday and I think I will hold that position today.

Mr. Fox: I might just add—and Mr. Baker knows this—that Bill C-15, of course, had the word "shall".

Mr. Reid (St. Catharines): I am recognizing that as well, Mr. Minister.

Mr. Fox: Mr. Baker went through the same type of intellectual exercise that I had to go through. We did add in this version of Schedule I, Clause 13—I am not sure if Mr. Baker had it, but I do not think it was in Bill C-15—a second subclause which says:

The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains information described in subsection (1) if the government, organization or institution from which the information was obtained (a) consents to the disclosure; or (b) makes the information public.

[Traduction]

The Chairman: Only the first. As I said, it is the first amendment, relating to line 23. Then we will go on with the other amendments, we will proceed orderly.

Mrs. Hervieux-Payette: Thank you.

The Chairman: Other comments? Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous expliquer ici quelle serait l'attitude du responsable d'une institution fédérale, dans un cas où l'information qui lui a été transmise, par exemple par un gouvernement étranger ou provincial, contient des éléments qu'il serait de toute évidence de l'intérêt général de divulguer. Quelle serait donc la réaction de l'administration?

M. Fox: Le ministre serait habilité à divulguer cette information. Je le répète, il s'agit ici d'exceptions qui concernent les demandes faites dans le cadre de l'application de la loi. Afin de donner certaines garanties aux gouvernements étrangers notamment qui nous communiquent des renseignements, nous pensions qu'il était préférable d'utiliser le terme «est tenu». Cela n'empêcherait en rien un ministre de faire connaître certaines informations, lorsqu'il jugerait qu'il y va de l'intérêt général, à moins que cela ne contrevienne aux dispositions d'une autre loi. Je ne peux penser à aucune situation particulière où cela puisse d'ailleurs être le cas.

Le président: Monsieur Reid, St. Catharines.

M. Reid (St. Catharines): Merci monsieur le président.

Comme le ministre l'a fait remarquer, j'ai évoqué hier la possibilité de remplacer le terme «est tenu de» par «peut». J'ai remarqué d'ailleurs que par la suite on revenait à des dispositions de caractère facultatif; toutefois, eu égard aux propos du ministre concernant la situation où des informations sont transmises de gouvernement à gouvernement, il est peut-être effectivement bon de conserver le terme impératif «est tenu de». Je n'ai pas voulu poursuivre la discussion hier, et je pense que j'en resterai là également aujourd'hui.

M. Fox: J'ajouterais, ce que M. Baker sait sans doute, que le Bill C-15 utilisait le terme «est tenu de».

M. Reid (St. Catharines): J'en suis également conscient monsieur le ministre.

M. Fox: Je pense que M. Baker a été confronté au même type d'exercice théorique que moi-même. Nous avons effectivement ajouté un deuxième paragraphe à l'article 13 de l'annexe I, je ne sais pas si M. Baker l'avait, mais je ne pense pas non plus que ce fut dans le C-15, et ce paragraphe se lit:

Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements visés au paragraphe (1) si le gouvernement, l'organisation, l'administration ou l'organisme qui les a fournis: (a) consent à la communication; (b) rend les renseignements publics.

[Text]

So we have tried to go some way to soften the "shall".

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I think subclause (2) softens and improves what was in Bill C-15. The "shall" was in Bill C-15. I am not going to prolong the debate. I think we should put the question. I adopt Mr. Reid's, St. Catharines, excellent résumé. In any event, we are going to have an opportunity to review it in time. It is one of those things of which we can watch the operation.

Amendment negatived.

The Chairman: We will move on to paragraph 3 of your amendment, Mr. Robinson, because it concerns line 32 and your second amendment concerns line 38. All right? Is everybody on top of that now? It is paragraph 3 of your amendment, Mr. Robinson, concerning line 32 and after that we will move on to the amendment of the government which concerns line 34.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 13 of Schedule I be amended by striking out line 32 on page 10 and substituting the following:

institution thereof other than a corporation engaged in a competitive enterprise or undertaking; or

The minister will recognize this amendment as having originated with the Canadian Bar Association. The example that they gave was that a government institution—and of course there is no definition of what constitutes a government institution—which constitutes a corporation engaged in a competitive enterprise or undertaking, which, of course, is subject to the other exemptions in the bill, should not be covered by this particular exemption. They give an example of information which is supplied by GO Transit to a regulatory body, the Canadian Transport Commission, as part of its regulatory review of the operations of a provincial Crown corporation. The suggestion is that this kind of information which is submitted by a corporation engaged in a competitive enterprise or undertaking should be submitted, subject, of course, to the other caveats with respect to harm to the financial position of these Crown corporations.

Mr. Fox: As I understand it, Mr. Chairman, the amendment really pertains to provincial government institutions and our position is that it should be up to provincial governments to pass their own access to information legislation, giving access to information which is the property of provincial Crown corporations. The federal government should not use this piece of legislation to subject provincial bodies to a federal bill. It would seem more proper for the Ontario legislature to be involved with this and to pass its own freedom of information act giving access to Ontario Hydro or to the GO Transit Corporation.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister perhaps clarify why it is that information which is submitted

[Translation]

Nous avons donc fait notre possible pour alléger la portée du «est tenu de».

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je pense que le paragraphe (2) élargit et améliore le Bill C-15, qui utilisait «est tenu de». Je crois qu'il n'est pas utile de prolonger le débat, et qu'il serait bon de passer au vote. J'adopte la proposition excellente de M. Reid de St. Catharines, et je pense qu'en tout cas nous pourrions la revoir en temps utile. Nous avons ici un exemple d'opération à laquelle nous assistons de bout en bout.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous allons donc passer au paragraphe 3 de l'amendement de M. Robinson, qui concerne la ligne 32, et au second amendement concernant la ligne 38. Est-ce que tout le monde suit? Il s'agit du paragraphe 3 de l'amendement de M. Robinson, concernant la ligne 32 et nous passerons ensuite à l'amendement du gouvernement sur la ligne 34.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'article 13 de l'annexe I soit remanié en substituant à la ligne 32 de la page 10 les termes suivants:

leur organisme, autre que toute société engagée dans des activités concurrentielles;

Le ministre reconnaîtra l'origine de cet amendement, à savoir les suggestions de l'Association du Barreau canadien. Dans l'exemple qu'il donne, l'institution fédérale, dont il ne donne aucune définition bien sûr, qui a constitué une société engagée dans des activités concurrentielles, faisant d'ailleurs l'objet d'autres dispositions d'exception du bill, ne devrait pas être couverte par cette exception-ci. Il donne l'exemple d'un renseignement fourni par GO Transit à une instance administrative, en l'occurrence la Commission canadienne des Transports, dans le cadre de l'examen réglementaire des opérations d'une société de la Couronne provinciale dont elle est chargée. Le Barreau estime que ce type de renseignements fournis par une société engagée dans des activités concurrentielles, devraient être disponibles, sous réserve bien sûr des autres dispositions relatives au préjudice financier qui pourrait en résulter pour la société de la Couronne.

M. Fox: Si j'ai bien compris, monsieur le président, l'amendement vise l'administration provinciale, or nous pensons qu'il revient aux gouvernements provinciaux d'adopter eux-mêmes leur propre loi d'accès à l'information, réglementant entre autre l'accès à l'information fournie ou détenue par les sociétés de la Couronne. Le gouvernement fédéral ne devrait pas utiliser cette loi pour assujettir les provinces à la législation fédérale. Je pense qu'il serait plus juste que l'Assemblée législative de l'Ontario adopte elle-même une loi d'accès à l'information, et qu'elle règle l'accès aux documents et renseignements détenus par l'Hydro-Ontario ou par la société GO Transit.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, est-ce que le ministre pourrait expliquer pourquoi ces renseignements, qui

[Texte]

to receive a particular federal benefit should not be in the public domain federally.

Mr. Fox: I have no other reason than the one I have just stated, that basically we are trying to keep some bright-line tests between federal jurisdiction and provincial jurisdiction. We feel that our bill should apply to federal institutions and that provincial bills should apply to provincial institutions.

Mr. Robinson (Burnaby): Finally, Mr. Chairman, could the minister and his advisers explain what is meant by "institution". I do not believe there is any definition anywhere in the act of the concept of an institution. Since this was a point raised by a number of witnesses, the ambiguity of the meaning of institution, perhaps the minister could clarify what is meant by government institution.

Mr. Fox: I will let my adviser speak to that one.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): The word "institution" was inserted alongside the reference to governments or provincial governments in order to be more precise as to what we meant. The intent of the bill was not to cover information provided in confidence only by provincial cabinets or by the governments or cabinets of foreign countries. We felt that by adding institution we would make it clear that if a particular department of a foreign government or a provincial government was submitting information in confidence it should be protected. I think that was the intent of the similar provision in Bill C-15, and here we included "institution" for greater clarity.

Mr. Robinson (Burnaby): Is this specifically intended to refer to government institutions, whether they be foreign government institutions, the institutions of international organizations of states such as the United Nations?

Mr. Auger: Government.

Mr. Robinson (Burnaby): Strictly government.

Mr. Auger: Yes, yes. I am not an expert on the interpretation of statutes, but I think that if this term came for examination by the court, the court would probably interpret it by analogy to the definition of government institution in the bill, I presume.

Mr. Robinson (Burnaby): What would the situation be where there was a government institution in which there was joint federal-provincial representation? Would that be exempted? Let us say that there is an institution which has joint federal-provincial representation on it, is a joint federal-provincial institution, would that be exempt under these provisions?

Mr. Auger: You know, it is either created by one government or the other. It would be either a federal institution or a provincial institution. I do not know of any joint institution. I know of institutions which have joint representation, but insti-

[Traduction]

font l'objet d'un traitement particulier au niveau du fédéral, ne devraient pas aussi bien tomber dans le domaine public fédéral.

M. Fox: J'ai déjà expliqué pourquoi; nous essayons essentiellement de maintenir un certain nombre de séparations nettes entre les documents qui relèvent des compétences fédérales et provinciales. Nous pensons donc que notre bill devrait s'appliquer au niveau des institutions fédérales et que des bills provinciaux semblables devraient réglementer la pratique des provinces.

M. Robinson (Burnaby): Une dernière question, monsieur le président. Le ministre et ses conseillers pourraient-ils donner le sens du terme «institution». Je ne pense pas que la loi en donne une définition quelconque. Étant donné par ailleurs que le point a été soulevé par de nombreux témoins, le ministre pourrait peut-être apporter quelques éclaircissements sur le contenu de cette notion.

M. Fox: Je cède la parole à mon conseiller.

M. Robert Auger (Législation et planification parlementaire, Bureau du Conseil privé): Le terme «institution» a été utilisé en corrélation avec les provinces, afin d'être plus précis. L'objectif du bill en l'occurrence n'est pas de protéger uniquement des renseignements fournis à titre confidentiel par les cabinets des ministres provinciaux, ou par des gouvernements ou des cabinets de pays étrangers. Nous pensions qu'en utilisant le terme d'institution, ce serait clair. La protection s'étend à toute information fournie à titre confidentiel par n'importe quel ministère d'un gouvernement étranger ou d'un gouvernement provincial. Je pense que l'intention était la même dans le bill C-15, et nous avons ici inclus le terme «institution» pour plus de clarté.

M. Robinson (Burnaby): S'agit-il spécifiquement des institutions gouvernementales, qu'il s'agisse de gouvernements étrangers, ou d'organismes internationaux tels que l'ONU par exemple?

M. Auger: Institutions gouvernementales seulement.

M. Robinson (Burnaby): Seulement.

M. Auger: Oui. Je ne suis pas un spécialiste de l'interprétation juridique, mais je pense que si un tribunal devait analyser ce terme, il lui donnerait le même sens que le bill, je suppose.

M. Robinson (Burnaby): Qu'advierait-il au cas où l'institution gouvernementale en question serait une instance mixte fédérale-provinciale? Y aurait-il là un cas d'exception? Ce cas rentrerait-il dans le cadre des exceptions de la loi?

M. Auger: Une telle instance a toujours été constituée par un gouvernement ou un autre, c'est une institution fédérale ou une institution provinciale. Il n'y a pas, à ma connaissance, d'institutions mixtes. Il y a certainement des organismes ou

[Text]

tutions which are created simultaneously by one level of government and by the other, I am not aware of.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Auger.

Amendment negated.

The Chairman: Now we pass to the amendment by the government, concerning line 34, the amendment by Mr. Stollery.

• 1020

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I move that the English version of Clause 13.(1) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 34 on page 10 and substituting the following therefor:

established by or pursuant to an Act of the legislature of

Mr. Fox: Just a very short comment, Mr. Chairman. This is an amendment we are proposing further to a request we received from the Province of Ontario. The province felt that there was some ambiguity in the present text in the sense that some municipalities or regional governments can be established not only by act of Parliament but pursuant to an act of the legislature.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It is a technical change.

Mr. Fox: Yes, it is.

The Chairman: All those in favour of this amendment?

Amendment agreed to.

Maintenant we pass to your amendment, Mr. Robinson, to Clause 13.(2) of Schedule I.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Schedule I Clause 13.(2) be amended by striking out line 38 and substituting the following words therefor:

shall disclose any record requested under this

Just very briefly, the purpose of this amendment is to remove the discretionary element in Clause 13.(2) of Schedule I and require that where the source of the information in question, be it a provincial government, an international organization, or a municipal government, consents to the disclosure of the information or makes it public, that under those circumstances the head of the government shall disclose the record, which is specifically requested under this proposed act, rather than leaving it discretionary. It is not clear why in fact the discretion is contained there if the source of the information agrees to disclose it.

The Chairman: Do you have some comments, Mr. Baker?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not think I am prepared to support that. I know what Mr. Robinson is driving at, but there could very well be some information which another government might say that as far as Canada is concerned we can disclose it, but Canada, for its own convenience, may not

[Translation]

institutions dont la représentation est mixte, mais je ne connais pas d'institutions qui soient créées simultanément à deux niveaux de gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur Auger.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement du gouvernement, relatif à la ligne 34, c'est l'amendement de M. Stollery.

M. Stollery: Monsieur le président, je propose que la version anglaise du paragraphe 13.(1) de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, à la ligne 34, page 10, de ce qui suit:

established by or pursuant to an Act of the legislature of

M. Fox: J'ai juste une remarque à faire, monsieur le président; cet amendement a été proposé à la suite d'une demande de la province de l'Ontario. La province trouvait quelque ambiguïté dans la rédaction actuelle de la loi, dans la mesure où certaines administrations municipales ou régionales auraient pu être constituées non seulement en vertu de lois du Parlement, mais également à la suite d'une loi de l'assemblée législative.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il s'agit d'une modification technique.

M. Fox: En effet.

Le président: Je mets la question aux voix.

L'amendement est adopté.

Nous passons maintenant à l'amendement de M. Robinson au paragraphe 13.(2) de l'annexe I.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que le paragraphe 13.(2) de l'annexe I soit modifié par substitution à la ligne 38 de ce qui suit:

est tenu de donner communication . . .

Il s'agit de supprimer l'élément de pouvoir discrétionnaire contenu au paragraphe 13.(2) actuel, afin que toute information qu'un gouvernement provincial, un organisme international ou une administration municipale, aurait décidé de rendre publique, soit automatiquement communiquée par le responsable de l'institution fédérale, dans le cadre d'application de la Loi. On ne comprend pas qu'il y ait encore là un pouvoir discrétionnaire de décision, alors que la source même de l'information a décidé de la divulguer ou de la rendre publique.

Le président: M. Baker a-t-il des remarques à faire?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne pense pas être en faveur de cette modification. Je sais où M. Robinson veut en venir; il se pourrait très bien qu'un gouvernement étranger décide de rendre publique une information, alors que dans l'intérêt du Canada, il serait bon de la garder confidentielle. Je pense que

[Texte]

want to for a good and sufficient reason. My own view is that Clause 13.(2) of Schedule I is not bad as it stands and that we should leave it that way and try it out.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps Mr. Baker could clarify what the good and sufficient reasons are that he is referring to that would not be covered by other exemptions in the bill.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): All I am saying is that as far as Canada is concerned, the fact that a piece of information has been consented to for release purposes by another government does not remove from our government whatever responsibilities it has under its mandate to decide whether or not that information should be released. On the other hand, the discretion, the word "may", does appear there, and when a consent has been given by another country and there is a refusal by the government to do so, it is always open to the applicant for the information to go to the court and to test the reason, and so he is not completely debarred as I read Clause 13.(2) of Schedule I. There may be some reason that our government may not want to do that. I am a few months removed from the government, but I could imagine some cases where that might occur, but—

Mr. Reid (St. Catharines): Far too long.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

Just because another government consents does not . . . they may consent for mischievous purposes, it could be a whole host of things, and it may be quite important that the discretion remain with the Canadian government, subject always to the findings of the Information Commissioner if that issue is germane. That is really the essence of it.

Mr. Fox: I do not want to add anything to Mr. Baker's position. I think he sets out very clearly what I in perhaps not quite as good a way would have said.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister explain then, to clarify Mr. Baker's reasoning, whether indeed the Information Commissioner would have any kind of discretion under these circumstances? The way I read the review provisions is that once the information commissioner determines this is a record that falls under Schedule I Clause 13, that it was originally received in confidence from one of the institutions or governments in paragraphs (a) through (d), of Schedule I Clause 13.(1), that ends the matter and there is no discretion.

• 1025

Mr. Fox: Of course there is no discretion but there are the general provisions of the bill, which means that the information commissioner receiving complaints could review the matter, examine the subject matter and could, of course, make a recommendation to release his or her report to Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): A recommendation to release on what basis?

[Traduction]

le paragraphe 13.(2) de l'annexe I est satisfaisant tel quel, et que nous devrions en rester là.

M. Robinson (Burnaby): M. Baker pourrait peut-être nous expliquer quelles bonnes et suffisantes raisons de maintenir l'information secrète pourraient justifier le statut d'exception dans un tel cas.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je veux dire tout simplement que le fait qu'un autre gouvernement décide qu'une information peut être rendue publique, n'a absolument rien à voir avec la décision que nos autorités doivent prendre dans l'intérêt du pays. En d'autres termes, l'élément de pouvoir discrétionnaire contenu dans le mot «peut» permet à notre gouvernement de refuser l'information demandée, et permet au requérant de se présenter devant les tribunaux pour demander des explications; il n'est pas complètement sans recours. Le gouvernement peut très bien avoir ses raisons, et bien que j'ai été écarté du gouvernement depuis quelques mois, je peux tout de même imaginer des situations justifiant ce type de réponse.

M. Reid (St. Catharines): Voilà donc bien trop longtemps que vous n'y êtes pas.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui.

Le seul fait qu'un autre gouvernement consent à communiquer l'information ne signifie pas qu'il soit de totale bonne foi, et on peut très bien imaginer qu'il soit important pour le gouvernement canadien de maintenir secrète l'information en question, sous réserve évidemment des conclusions du commissaire à l'information au cas où le cas lui est présenté.

M. Fox: Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a dit M. Baker. Je pense qu'il a très bien exprimé ce que j'aurais eu moi-même à dire.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous dire, afin de compléter les explications de M. Baker, si le commissaire à l'information aurait en l'occurrence un certain pouvoir de décision? D'après les dispositions concernant la révision, le commissaire à l'information doit déterminer si oui ou non le document ou le renseignement en question rentre bien dans le cadre de l'article 13, c'est-à-dire qu'il a été communiqué à titre confidentiel par l'une des institutions ou des gouvernements énumérés des alinéas a) à d) du paragraphe 13.(1), et l'affaire est ensuite close. Il n'a donc aucun pouvoir.

M. Fox: Aucun pouvoir de décision, bien qu'il y ait tout de même des dispositions générales dans le bill qui permettent au commissaire à l'information, à la suite des plaintes qu'il reçoit, de réexaminer la chose, et de faire des recommandations pour que son rapport soit transmis au Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Une recommandation qui s'étaye de quel argument?

[Text]

Mr. Fox: On the basis that she feels the government is wrong in withholding the information.

Mr. Robinson (Burnaby): In that it was improperly categorized or on the merits?

Mr. Fox: I suppose there is nothing to prevent the information commissioner from making recommendations on merit. I would expect that there are some cases where the information commissioner undoubtedly will not agree with the government, with the handling of the discretion by the government, and would say that perhaps it does fall under such and such a section but feels, since there is consent to disclosure, that the minister should be disclosing, that the minister is not correct in stating that it would be injurious to the country or whatever. That discretion remains in the hands of the information commissioner in all cases. In all cases he or she has access to all documents in possession of the government institution and can make reports to Parliament, and those reports are not vetted in advance by the government.

Mr. Robinson (Burnaby): Pursuant to what clause of the bill could that discretion be exercised?

Mr. Fox: Just the general powers of the information commissioner to receive complaints, to review and to make recommendations to Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably that would be under Clause 31, or which . . . ?

Mr. Fox: Clause 31.(1) (e), I am told, is the general division.

The Chairman: Mr. Reid is next.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I can readily recognize that under the provisions of an agreement or an arrangement between governments the consent to disclose by one does not always mean it is in the interests of the other, and that perhaps the mandatory "shall", or in this instance the permissive "may", might apply. But considering the second part of that same clause, Mr. Minister, if one or the other of the governments makes the information public, then what is the reaction? Does the same argument hold good?

Mr. Fox: Yes, I can think of at least one case in recent history when some people made some information public, some people made allegations. Mr. Baker will recall very well that there was a black list that existed at some point. Whether there was or was not was never admitted by the government. I am not saying that this list which was perhaps received by some members was an accurate list, but you can have some kinds of information made public and the government feels that it would not be warranted to confirm or deny.

Amendment negatived.

The Chairman: Now we go to paragraph (4) of the amendments concerning the addition of a new paragraph. Do you have some comments on your amendment, Mr. Robinson?

[Translation]

M. Fox: Du fait qu'il estime que l'administration a tort de conserver par devers elle l'information demandée.

M. Robinson (Burnaby): Juge-t-il sur le fond ou sur la forme?

M. Fox: Je suppose que rien ne lui interdit de faire des recommandations sur le fond. Je pense qu'il y aura certainement des cas où le commissaire à l'information sera en désaccord avec les décisions de l'administration, avec la façon dont l'administration impose son pouvoir de décision, et que même si l'information concernée rentre bien dans le cadre de tel ou tel article, il n'en pense pas moins que le ministre devrait pouvoir autoriser sa communication, et qu'il a tort de prétendre qu'il pourrait y avoir préjudice porté aux affaires du pays. Il est en tout cas certain que cela fait partie des compétences du commissaire à l'information. Il a toujours accès à tous les documents détenus par l'administration et peut faire rapport auprès du Parlement, rapport sur lequel le gouvernement n'a aucun pouvoir.

M. Robinson (Burnaby): Quel article du bill fixe ses attributions?

M. Fox: Il s'agit simplement du pouvoir général du commissaire à l'information de recevoir des plaintes, de les examiner et de faire des recommandations auprès du Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit donc je suppose de l'article 31?

M. Fox: L'article 31.(1) e) est le plus général.

Le président: M. Reid a la parole.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je vois que dans le cadre d'accords passés entre gouvernements, le consentement de l'un à ce que le renseignement soit communiqué ne signifie nullement que l'autre gouvernement y ait intérêt, et que peut-être le terme «est tenu de», ou dans cet exemple particulier le terme plus large «peut» s'applique. Mais me reportant à la deuxième partie du même article, monsieur le ministre, que se passe-t-il si l'un ou l'autre gouvernement rend publique l'information concernée? Le même argument tient-il?

M. Fox: Oui, je peux penser à un exemple suffisamment récent, où certains renseignements ont été rendus publics, il s'agissait de certaines allégations. M. Baker se rappellera certainement qu'il y avait une liste noire, dont le gouvernement a refusé de reconnaître ou de nier l'existence. Je ne dis pas que cette liste, que certains députés ont peut-être reçue, était une liste exhaustive, mais il arrive que certains renseignements aient été rendus publics, et que le gouvernement persiste à refuser de les confirmer ou de les infirmer.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous passons maintenant au paragraphe 4 des amendements relatifs à l'adjonction d'un nouveau paragraphe. Monsieur Robinson, avez-vous quelques remarques à faire sur votre amendement?

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. The purpose of this amendment would be to add a new subclause (3) to Clause 13 as follows:

Notwithstanding the provisions of paragraphs (1) and (2) the head of the government institution shall disclose all records under this section which have been in existence for more than 10 years.

The purpose of this subclause, Mr. Chairman, as an amendment which will be moved in similar form to other exemption clauses, is to recognize a very important principle of passage of time. After a certain time the public has a right to documents which are in the public domain, or which should be in the public domain, a principle which is not in any way recognized in either Clause 13 or in most other clauses of this particular bill. But before I proceed any further, perhaps the minister could clarify whether he does intend to bring in any amendments, recognizing the important principle that after a certain specified time information should be in the public domain, and if not, why it was decided to reject that principle.

• 1030

Mr. Fox: On the injury test exemptions, I do not think there is a need for a passage-of-time rule, and I do not think it would be appropriate. Either there is an injury or there is not an injury. And if there is not an injury then the documents should be made public. On some of the other exemptions; for instance, on the privacy—

Mr. Auger: On the privacy and on the other class exemptions, Mr. Chairman, most of them also have a built-in time limit. When we speak of trade secrets, we know that trade secrets are secrets so long as they are, indeed, trade secrets. It is the same thing for personal information. Although the exemption does not have a time limit, in Clause 19 of the bill there is a limit on the time you can protect information as personal information as per the definition in the proposed Privacy Act. And I think most exemptions do have a built-in time limit.

Mr. Robinson (Burnaby): And in this particular exemption, why is there no built-in time limit?

Mr. Auger: This particular exemption deals with highly sensitive information, especially as it relates to foreign governments. These foreign governments themselves protect foreign government information for a number of years, some 30 years, some 50 years, especially the European countries. I think we would find it difficult to find an appropriate time limit without taking into account the practice of other states and consulting other states as to the time period during which they protect foreign government information.

As you know, even the U.S. legislation which is believed to be the best of its kind in this area, protects foreign government information automatically; automatically as a class; with no injury having to be shown for a minimum of 20 years at which

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Oui monsieur le président. Il s'agit ici d'ajouter un nouveau paragraphe (3) à l'article 13 comme suit:

Nonobstant les dispositions des paragraphes 1 et 2, le responsable de l'institution fédérale est tenu de communiquer tous les documents visés par cet article et ayant déjà plus de 10 ans.

Le but de ce paragraphe, monsieur le président, analogue dans sa forme à d'autres clauses concernant les exceptions, est de reconnaître le principe très important du temps écoulé. Après un certain temps, la population a de façon naturelle droit d'accès à certains documents tombés dans le domaine public, ou qui devraient être du domaine public, principe qui fait d'ailleurs défaut à l'article 13 et à la plupart des autres articles du bill. Avant que je développe ici un peu plus, je demanderai peut-être au ministre s'il a l'intention de reconnaître ce principe du temps écoulé, ou s'il a déjà été décidé de rejeter ce principe de base.

M. Fox: Lorsqu'il s'agit d'exceptions faisant appel à la notion de préjudice causé, je ne pense pas qu'il y ait besoin ici d'une règle faisant place à la notion de temps écoulé, je ne pense pas que cela soit opportun. Il y a préjudice ou non, et dans la négative, les documents effectivement devraient être rendus publics. D'autres exceptions, par exemple dans le cas de la protection des renseignements personnels . . .

M. Auger: En ce qui concerne cette partie de la loi, et d'autres exceptions, monsieur le président, on prend en considération une notion de limite dans le temps. Lorsqu'il est par exemple question de secrets de fabrication, nous savons que ces renseignements ne sont secrets que tant qu'il y a un secret de fabrication. La même chose vaut pour les renseignements sur les personnes. Même si le statut d'exception ne prévoit pas cette limite dans le temps à l'article 19 du bill, il y a une limite qui découle tout naturellement de la définition donnée par la loi sur la protection des renseignements personnels. Je pense donc que la plupart des exceptions comprennent ainsi une notion de limite dans le temps.

M. Robinson (Burnaby): Et dans ce cas particulier, pourquoi n'y a-t-il aucune limite dans le libellé?

M. Auger: Cette exception traite de renseignements particulièrement délicats, notamment lorsqu'il est question de gouvernements étrangers. Ces gouvernements étrangers protègent eux-mêmes l'information fournie par d'autres gouvernements pendant un certain nombre d'années, parfois 30 ans, parfois 50 ans, dans le cas de l'Europe par exemple. Il est donc difficile que nous fixions un délai, sans prendre en compte les pratiques des autres pays, sans consulter les autres gouvernements sur les dispositifs qu'ils mettent en place.

Comme vous le savez, même la législation américaine, qui est une des meilleures du genre dans ce domaine, prévoit une protection automatique des renseignements venant de gouvernements étrangers; c'est toute une catégorie de renseignements

[Text]

time there is a perfunctory review in most cases, and the protection is extended for another 10 or 20 years according to each case. So it is difficult to come down with a precise time limit which would satisfy our suppliers of information, both in America and, especially, in the European countries.

Mr. Robinson (Burnaby): So you agree that there is a passage-of-time provision in the United States with respect to information of this nature?

Mr. Auger: Not necessarily. Some information is protected indefinitely.

Mr. Robinson (Burnaby): There is provision in the act though for a review after a certain specified time.

Mr. Auger: Not in the act itself. That is in the executive order dealing with their classification system. Under the American act, as you know there is automatic blanket protection for anything that is stamped "confidential". I think we have a more sophisticated approach here in Bill C-43.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, there certainly appears to be an automatic blanket approach here as well. I am not quite sure of the distinction.

Mr. Auger: That is for foreign information. The American legislation extends that blanket approach to anything that is stamped "confidential", whether it is foreign government information or information generated within the United States.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, one of the reasons I raised this is because I was approached by a journalist from the CBC in Vancouver, a Mr. Rose, who has attempted for some time to obtain information with respect to an alleged spy ring which was operating, or allegedly was operating, in Canada during World War II, about 40 years ago.

The Chairman: Yes, when you have the blues you can send it with your name and his name on the paper.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I know that you will bear in mind the importance of the impartiality of your role, as I have reminded you before.

The Chairman: Just a remark.

Mr. Robinson (Burnaby): In this particular instance, as I say, the information is some 40 years old, and certain information was released under the provisions of the American government legislation with respect to this spy ring which was allegedly operating in Vancouver. And according to the provisions of Clause 13, Schedule I, in a letter which I received from the Solicitor General, Mr. Kaplan, on this there is a document in the RCMP records which relates to this matter, which relates to the possible existence of this Spanish spy ring in Vancouver. But because it was provided in confidence by a foreign source, apparently it might never be released. Is this

[Translation]

qui est concernée, sans égard à la notion de préjudice, cela, pendant un minimum de 20 ans, date à laquelle ensuite on revoit la plupart des cas, avec possibilité d'extension du délai de 10 ou 20 ans lorsque le cas l'exige. Il est donc difficile d'inscrire ici une limite précise, qui satisfasse les sources diverses d'information, qu'il s'agisse de l'Amérique du Nord ou des pays européens.

M. Robinson (Burnaby): Vous reconnaissez donc que la loi américaine fait une place à la notion de temps écoulé, lorsqu'il est question de ce type de renseignements?

M. Auger: Pas de façon absolue. Certains renseignements jouissent d'une protection illimitée dans le temps.

M. Robinson (Burnaby): Vous avez pourtant dit qu'il y avait une procédure de révision après 20 ans.

M. Auger: Ce n'est pas la loi elle-même qui le stipule. C'est l'exécutif qui réglemente ensuite les différentes classes de documents. D'après la loi américaine comme vous le savez, il y a une protection uniforme et générale pour tout document qui est coté «confidentiel». Je pense que le Bill C-43 nous offre ici l'exemple d'une approche de la question plus en finesse.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il semble pourtant qu'il y ait ici également une sorte d'approche uniforme et automatique. Je ne vois pas très bien où est la différence.

M. Auger: C'est qu'ici il est question d'informations obtenues de source étrangère, alors que la législation américaine ne considère que les catégories «confidentielles» de documents, qu'il s'agisse d'une information venant d'un gouvernement étranger ou d'une source proprement américaine.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai posé cette question, à la suite du cas d'un journaliste de Radio-Canada à Vancouver, un certain M. Rose, qui a essayé pendant un certain temps d'obtenir des renseignements sur un réseau d'espionnage qui sévissait, ou qui était censé sévir au Canada au cours de la Seconde Guerre mondiale, c'est-à-dire il y a 40 ans.

Le président: Oui, lorsque vous aurez le formulaire de demande, envoyez-le donc avec votre nom et le sien.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je pense que vous êtes conscient de l'importance qu'il y a à ce que vous restiez impartial, comme je vous l'ai déjà rappelé.

Le président: C'était juste une remarque en passant.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas que j'évoquais, le renseignement en question, relatif à des événements qui datent de 40 ans, avait déjà été communiqué en vertu de la législation américaine et décrivait certaines activités d'un réseau d'espionnage qui avait sans doute opéré à Vancouver. Si j'invoque maintenant les dispositions de l'article 13 de l'annexe 1, je peux dire que j'ai reçu une lettre du Solliciteur général, M. Kaplan, confirmant bien l'existence d'un document dans les dossiers de la GRC, donnant un certain nombre de renseignements sur les activités de ce réseau d'espionnage espagnol à Vancouver. Dans ce cas, les renseignements ont été fournis

[Texte]

really the intent of the government, that information of this kind, no matter how old, must be kept secret indefinitely?

• 1035

The Chairman: Mr. Stollery.

Mr. Stollery: On a point of order, is it really in order, when we are discussing an amendment, to get into some areas which really are—it is stretching the imagination to say they have any real, direct relevance to what we are discussing on the access to information bill, and particularly to the amendment that has been moved by Mr. Robinson.

Is this part of his argument to support his amendment, or is this just another attempt at prolonging the sittings?

Mr. Robinson (Burnaby): This is a specific example, Mr. Chairman, of the purpose of the bill.

Mr. Stollery: I think, Mr. Chairman, you are going to have to decide whether or not this is just another attempt to ensure that we do not have an access to information bill, or if this is actually substantively supporting Mr. Robinson's amendment.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: On this point of order, I know it is always a very good question to raise, but I would like to support, mildly, if you like, Mr. Stollery's intervention; not that I doubt for one minute that Mr. Robinson does not want the bill to pass—I give him the benefit of the doubt in this matter—but I am afraid we are stretching a bit the practice of committees which over the years has evolved in their trying to tackle the difficulty of studying bills in detail.

To achieve this, we have more or less by practice, by custom, split the study of bills into two stages; the first stage being, of course, when a bill is referred to a committee, the Chairman stands Clause 1, which is the title, and then opens discussion on Clause 2. This permits all the members of the committee, for the time that they see fit to do so, to discuss all aspects of the bill in their interrelated functions, clauses generally with their own interrelations, every implication of the clauses individually or globally—in other words, to take the bill as it is in front of the committee, and study all aspects of it. When this discussion is concluded and the committee is satisfied that it is ready to start discussing the details of it, then the chairman opens the clause-by-clause study, which also by custom is usually done this way: each member who sees fit to do so proposes the amendments he or she wants to put on each and every one of the clauses he or she wants to amend; but the general discussion is over with, and one does not go back to the general discussion.

As I said, it is delicate, because Mr. Robinson is of course discussing each clause on its own merit. But he has done so, I am afraid, not keeping in mind the fact that Clause 2 is behind us. So I would like to appeal to him to try to be more to the point, if you like, in discussing his amendments, and to try, if at all possible, not to raise new issues which should have been

[Traduction]

confidentiellement de source étrangère et apparemment, ce ne sera peut-être jamais communiqué. Est-ce que le gouvernement veut, quelle que soit l'ancienneté de ces renseignements, qu'ils restent indéfiniment secrets?

Le président: Monsieur Stollery.

M. Stollery: J'invoque le Règlement, puisque nous discutons d'un amendement, je ne pense pas qu'il soit possible d'étudier certains domaines où il faut vraiment faire preuve d'imagination pour dire quels sont leurs rapports avec ce bill sur l'accès à l'information et un rapport particulièrement avec l'amendement qui a été proposé par M. Robinson.

Est-ce qu'il s'agit véritablement d'appuyer l'amendement ou est-ce qu'il s'agit simplement de prolonger la séance?

M. Robinson (Burnaby): Nous avons ici un exemple précis de ce qu'on veut obtenir par ce bill.

M. Stollery: Je crois, monsieur le président, que vous allez devoir décider s'il s'agit ici d'une nouvelle manœuvre pour nous empêcher d'obtenir ce bill d'accès à l'information ou s'il s'agit réellement d'appuyer l'amendement de M. Robinson.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Au sujet de ce rappel au Règlement, je sais qu'il s'agit là d'une question pertinente à soulever, mais je dirais que j'appuie un peu, si vous le voulez, l'intervention de M. Stollery. Je ne voudrais pas douter du fait que M. Robinson veut que le bill soit adopté, mais je crains que nous allions un peu loin dans cette pratique des comités qui a été établie au cours des années pour essayer d'étudier en détail les bills.

Nous avons en effet, par coutume, scindé l'étude des bills en étapes. La première étape étant naturellement lorsque le bill est renvoyé au comité que le président réserve l'article 1 qui est le titre et ensuite il ouvre la discussion au sujet de l'article 2. Cela permet à tous les membres du Comité, au moment où ils le jugent approprié, de discuter de tous les aspects du bill et des rapports qui existent entre ces différents aspects ainsi que des articles de façon générale et des rapports qui existent entre ces articles et de toutes les répercussions des articles, soit de façon particulière, soit de façon globale. En d'autres termes, on présente le bill au Comité et on en étudie tous les aspects. Une fois cette discussion terminée et une fois que le Comité est convaincu qu'il est prêt à passer à l'étude des détails, le président ouvre l'étude article par article selon une coutume qui veut que chaque député, lorsqu'il le pense approprié, propose des amendements pour chaque article. Mais à cette étape, l'étude générale est terminée et on n'y revient pas.

Comme je l'ai dit, le processus est délicat dans son application, et M. Robinson naturellement discute de chaque article selon sa valeur. Mais je crains qu'il a procédé ainsi sans tenir compte du fait que nous en avons terminé avec l'article 2. Je voudrais donc lui demander de s'efforcer de préciser plus, si vous voulez, lorsqu'il discute ses amendements et, si possible,

[Text]

raised when Clause 2 was opened by the Chairman. That discussion is now behind us.

So it is more an appeal, if you like, than anything else. This is why I will say that if we want to have this bill—and time is running short—we should try to discipline ourselves as much as possible, keeping in mind this practice which committees have developed over the years of being very, very narrow in their clause-by-clause study in trying to do just that; that is to say, to bring the amendment and dispose of it, then dispose of the clause, in an orderly manner.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): As one of the opposition, I think I have to raise my voice as well, but not critically, in opposition to the action being taken by Mr. Robinson. I recognize, from the government's side—in fact, it has been stated around this committee table—that all of us are anxious to expedite the bill, but not at the expense of improving the substance of that bill.

• 1040

I cannot, for the life of me, understand any member around this table saying, or even giving the inference, that a member is deliberately stalling the bill. I heard the minister say, with respect to this particular amendment, that there is not any particular time limit, that, through his advisers, it is one of those things that will be, forever and a day, not subject to disclosure. It seems to me that it is the right of a member to argue that there should be such a time limit. As I understood it, Mr. Robinson's line of argument was substantiating and corroborating that argument with reasons. Because we are not moving from clause to clause as quickly as the parliamentary secretary would have us do, I do not think is any justification for the intervention he made and the long debate that has taken place since, which has delayed this thing further.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps if I might just clarify the position.

The document to which I referred specifically refers, Mr. Kaplan, to the provisions of Clause 13 of the proposed act. It is Clause 13 of the proposed act which the Solicitor General is relying upon in denying the information that was requested. I recognize the concern of Mr. Lachance, and I recognize the concern of Mr. Stollery although I certainly reject the motives that he imputes; I am as anxious, as I am sure all members of this committee are, to see us deal with this bill and to have a good bill.

I am frankly very concerned that the bill, as it is presently worded, even with the amendments that the government has proposed, has far too many loopholes, particularly in the

[Translation]

de ne pas soulever de nouveaux problèmes qui auraient dû être soulevés au moment où l'article 2 avait été présenté par le président pour être discuté. Cette discussion est maintenant close.

Donc je fais plutôt ici un appel qu'autre chose. C'est pourquoi je dis que si nous voulons obtenir ce bill en temps, et le temps commence à nous manquer, nous devrions nous efforcer de nous en tenir autant que possible au sujet à l'étude, en tenant compte du fait que les comités ont voulu au cours des années que leur étude article par article soit extrêmement limitée, c'est-à-dire strictement limitée à l'étude de ces articles et pas d'autres articles. C'est-à-dire pour préciser qu'on doit présenter les amendements et régler leur cas, puis régler le cas de l'article de façon ordonnée.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): A titre de député de l'Opposition, je crois devoir aussi prendre la parole pour m'opposer à la façon de procéder de M. Robinson, mais pas de façon critique. Je reconnais que du côté du gouvernement, et on l'a dit ici, on veut accélérer l'adoption de ce bill. Mais il ne faut pas que ce soit au détriment de sa valeur.

Je ne puis accepter que quelqu'un ici puisse laisser entendre qu'un député a l'intention délibérée d'empêcher qu'on adopte le bill. J'ai entendu le ministre, dans le cas de cet amendement, indiquer qu'on n'a pas fixé de date limite précise et que ses conseillers lui avaient indiqué que rien n'obligerait jamais à faire cette divulgation. Il me semble que le député a le droit de pouvoir demander qu'on établisse une date limite de ce genre. Si je comprends bien, M. Robinson a apporté des arguments pour prouver cette façon de procéder. Ce n'est pas parce que nous n'avancions pas aussi rapidement que voulu, dans notre étude article par article du bill, que le secrétaire parlementaire était justifié dans son intervention et en fait, le long débat qui a suivi n'a fait que retarder l'étude.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, peut-être me permettez-vous de préciser ma position.

Ce dont je parlais plus particulièrement, monsieur Kaplan, c'était des stipulations de l'article 13 de la loi proposée. En effet, c'est cet article 13 qu'invoque le Solliciteur général pour refuser les renseignements demandés. Je comprends le point de vue de M. Lachance ainsi que celui de M. Stollery, mais je rejette très certainement l'allusion aux motifs qu'il évoque. Je suis aussi pressé que les autres membres du Comité de voir l'étude de ce bill avancer et d'obtenir un bon bill.

Ce qui m'inquiète dans ce bill tel qu'il est actuellement libellé, c'est que même avec les amendements présentés par le gouvernement, il reste trop d'échappatoires particulièrement

[Texte]

exemption provisions. We are in the heart of this bill now. We are just starting to deal with the exemptions. We have dealt with the mechanics of access and some amendments were accepted there and others were rejected. But it is now that we are into the exemption provisions—Clauses 13 right through to 28 in particular—and I think this committee has a special responsibility to ensure that our scrutiny is careful and that we know exactly what the intent of the government is.

Mr. Stollery can say, "Well you will kill the bill if you ask too many questions and propose too many amendments". But that is the government's decision. It will be the government that decides whether or not this bill will die and not the Opposition—not the Opposition—Mr. Chairman, because, of course, we are operating under the gun, as is often the case just before summer recess, and the suggestion is that somehow if we do not deal with this bill in committee before we rise for the summer that the bill will die. That is not up to the Opposition; that is up to the government, Mr. Chairman. We want a good bill and particularly in the exemption provisions, we will be asking a number of questions, taking up the concerns that many witnesses have raised.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, if I may, just on the same point of order, as I said to you earlier—and I address my remarks to the remarks just made by Mr. Robinson—no one is objecting to an improvement of the bill.

What I am objecting to, Mr. Chairman, is the attitude. Mr. Robinson has not just substantiated his subamendments, but, in effect, has been making speeches, has been going beyond substantiating his subamendments and amendments and, in fact, is reverting to what he does not seem to understand, is general questioning about the bill at the point in the examination of the bill which is supposed to be clause by clause.

I think, Mr. Chairman, that at some point you are going to have to make that kind of ruling.

Mr. Fox: Since Mr. Robinson has a specific amendment on the table, perhaps I would speak to the specific amendment. Mr. Robinson's specific amendment makes no sense at all, because it is a general directive that after 10 years all information given to the government in confidence shall be made public. Let us just look at your amendment for a second. You do not like some of my wording. You think some of my wording makes no sense; well, I will tell you that your wording makes no sense at all in this case, and should be rejected on its face. Looking at your amendment and discussing your amendment and leaving everything else aside, your amendment makes no sense.

Mr. Robinson (Burnaby): Why is that, Mr. Minister?

Mr. Fox: Because you are disclosing everything after 10 years. No matter what the nature of the confidence is, no matter what the effects of it, no matter whether it causes injury or not, you are saying that everything is made public.

[Traduction]

dans les stipulations d'exceptions. Nous en sommes arrivés au coeur du bill et nous commençons à traiter de ces exceptions. Nous avons traité des rouages d'accès, et certains amendements ont été acceptés à ce propos et d'autres, rejetés. Mais nous en sommes arrivés aux stipulations d'exceptions, c'est-à-dire aux articles 13 à 28 plus particulièrement, et je crois que le Comité doit prendre pour responsabilité bien spéciale de s'assurer que nous avons bien scruté tout ce qui est indiqué dans cela et que nous savons exactement ce que sont les intentions du gouvernement dans ce cas.

M. Stollery peut prétendre: «Vous allez couler ce bill, si vous posez trop de questions et proposez trop d'amendements»... mais, après tout, c'est le gouvernement qui va décider si oui ou non, ce bill va être coulé. Ce n'est pas l'opposition qui en décidera monsieur le président, car nous sommes mis sous pression comme c'est souvent le cas juste avant les vacances d'été, et on laisse planer cette menace sur notre tête, si on ne traite pas de ce bill au Comité avant l'ajournement pour l'été, que le bill va être coulé. Monsieur le président, ce n'est pas l'opposition, mais le gouvernement qui en décide et nous voudrions avoir un bon bill, particulièrement de bonnes stipulations d'exceptions, et nous allons poser un certain nombre de questions pour tenir compte des inquiétudes que beaucoup de témoins ont soulevées.

M. Stollery: Monsieur le président, si vous le permettez, au sujet de ce même rappel au Règlement, comme je vous l'ai déjà dit plus tôt, et je réponds aux remarques que vient de faire M. Robinson, personne ne s'objecte à ce qu'on améliore ce bill.

Ce à quoi je m'objecte, monsieur le président, c'est à l'attitude qu'on prend ici. M. Robinson n'a pas simplement apporté des preuves à l'appui de ses amendements, mais il a fait un petit discours, c'est-à-dire qu'il est allé beaucoup plus loin et en fait, il en est revenu, ce qu'il ne semble pas reconnaître, à poser des questions d'ordre général au sujet du bill, alors que nous sommes censés faire l'étude ici, article par article.

Je crois, monsieur le président, que vous allez devoir, à un moment donné, décider de ce qu'il va falloir faire.

M. Fox: Puisque M. Robinson a présenté un amendement bien précis, peut-être qu'il serait bon que je le commente. L'amendement présenté par M. Robinson n'a aucun sens, car il s'agit d'une directive générale indiquant qu'après 10 ans, tous les renseignements donnés confidentiellement au gouvernement, seront rendus publics. Examinons un instant votre amendement. Vous n'êtes pas d'accord avec certaines parties de mon libellé. Vous pensez que mon libellé n'a pas de sens, mais je vous dirai que le vôtre n'a aucun sens dans ce cas. Il devrait être rejeté pour cette raison même. En examinant votre amendement et en le discutant indépendamment de toute autre question, je dirais qu'il n'a aucun sens.

M. Robinson (Burnaby): Et pourquoi, monsieur le ministre?

M. Fox: Parce que vous voulez qu'après 10 ans, on divulgue tout. Vous voulez qu'on divulgue tout, quelles qu'en soient les répercussions, même si elles sont mauvaises; par conséquent, je dirais que votre amendement n'a pas de sens.

[Text]

Well, your amendment makes no sense. Let me just put it to you that way.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it is something . . .

Mr. Fox: Let us vote on it.

The Chairman: Wait a minute, Mr. Robinson, Mr. Kilgour has the floor before you.

• 1045

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I have not been here the last day or so and I should probably keep my mouth shut, but the fact that Mr. Robinson is holding a sword over us all by saying that he or one of his members might deny us unanimous consent to go on with the bill, if we have to, into the fall, I think puts his good faith under a great deal of—

Mr. Robinson (Burnaby): I was not saying that.

Mr. Kilgour: Well, that is what you said the other day, Mr. Robinson.

If that, Mr. Chairman, is his approach to this thing, then I think we can all say that his good faith is absolutely non-existent. I guess all the members around the table feel the same way, that it would add to his credibility if he would stop threatening to kill the bill, in effect, if we do not go along with his every suggestion about everything.

Thank you.

Le président: Merci. Concernant cette situation, j'aurais seulement quelques mots à dire parce que, déjà, on a perdu du temps à discuter. Je pense que les différents points qu'ont soulevés les députés qui ont pris la parole, M. Lachance, M. Kilgour, M. Stollery, sont justes. Mon expérience comme parlementaire et comme président d'un comité est courte, mais on a tout de même fait quelques bills depuis que je suis président. Lorsque nous avons un bill devant nous, on étudie en général ce qu'il en est et, par la suite, on a une discussion générale. Comme l'a dit M. Lachance, quand le premier article est retenu, il y a une discussion générale qui s'ouvre.

D'ailleurs, le ministre a été à la disposition des membres du comité au départ, pendant deux séances, sinon trois, pour discuter du bill en général. Je dois dire que l'approche des libéraux et des conservateurs pour présenter des amendements . . . J'ai vu M. Baker présenter quelques amendements, discuter quelque peu de ses amendements, donner l'objet de son amendement et le ministre donner son point de vue. Évidemment, il y a toujours ceci: c'est que nous avons le gouvernement et nous avons l'opposition. Je comprends que tout le monde a le droit de donner son point de vue. Monsieur Robinson, je sais que vous donnez votre point de vue, sauf que, parfois, je considère que vous donnez beaucoup d'extension à votre point de vue. Vous demandez une clarification, vous demandez une explication, vous demandez si tel article ne se réfère pas à tel autre article.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il s'agit de quelque chose . . .

M. Fox: Mettons l'amendement aux voix.

Le président: Un instant, monsieur Robinson, M. Kilgour doit prendre la parole avant vous.

M. Kilgour: Monsieur le président, n'ayant pas assisté aux dernières réunions, je ferais probablement mieux de me taire. Mais quand M. Robinson nous menace de ne pas accorder le consentement unanime qu'il nous faudra pour continuer l'étude de ce projet de loi en automne, je crois que sa bonne foi est sérieusement . . .

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas ce que je disais.

M. Kilgour: C'est ce que vous avez dit l'autre jour, monsieur Robinson.

Si c'est sa façon d'aborder le projet de loi, il n'agit pas de bonne foi. Il aurait certainement plus de crédibilité auprès des autres membres s'il cessait de nous faire croire qu'il va couler le bill si nous n'approuvons pas toutes ses propositions.

Je vous remercie.

The Chairman: Thank you. I only have a few words to say about this since we have already wasted time with this discussion. I think that valid points were raised by different members, Mr. Lachance, Mr. Kilgour and Mr. Stollery. Although I do not have much experience as a parliamentarian and committee chairman, I have nonetheless presided over the study of a number of bills. The practice is to have first a general discussion, after the first clause has been stood, as Mr. Lachance pointed out.

I would like to stress that the minister was available to the committee for the first two or three meetings devoted to this general discussion. I must say that the Liberal and Conservative approach in presenting amendments . . . Mr. Baker tabled his amendments, explained their purpose and the minister then expressed his point of view. Of course, there is always the government and the opposition. I realize that everyone is entitled to make his position known. I know that you are giving your opinion, Mr. Robinson, but sometimes you unduly prolong your comments. You ask for clarifications, explanations, you want to know whether a particular clause also refers to another clause and so forth.

[Texte]

Je vais essayer d'être le plus juste possible, tout en étant le plus sévère possible, pour que les commentaires soient vraiment pertinents et qu'on aille le plus rapidement possible.

Je pense qu'après cette longue discussion, tout le monde a exposé son point de vue. Le ministre a exposé son point de vue sur l'amendement de M. Robinson. Je pose donc immédiatement la question: quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement de M. Robinson? C'est l'amendement au paragraphe 4 sur la liste qu'il nous a présentée.

L'amendement est rejeté.

The Chairman: Now, shall Clause 13 as amended carry?

Mr. Robinson (Burnaby): There was a suggestion made that if there are arrangements between, let us say for example, federal and provincial governments, or the federal government and international organizations, such as the United Nations, the information commissioner should be mandated to perform periodic audits of such arrangements. Is there any suggestion that perhaps the government might be prepared to accept this kind of amendment dealing with the powers of the information commissioner to ensure that these agreements are in the public interest?

Mr. Fox: Well, my understanding is that this is already built into the bill under the general powers of information commissioner. I see no reason why the information commissioner could not ask for a copy of the undertaking or agreement and have a look at it. So I think your point is met in the general powers of information commissioner.

The Chairman: Shall Clause 13 as amended carry?

Mr. Robinson (Burnaby): On division.

Schedule I Clause 13, as amended, agreed to, on division.

On Schedule I Clause 14—Federal-provincial affairs

The Chairman: We have the amendment of Mr. Robinson, we have the amendment of Mr. Baker, and we have an amendment by the government. I will pass to the amendment of Mr. Robinson who said, in the first paragraph, that Clause 14 of Schedule I be repealed.

Je dois vous dire immédiatement que votre amendement est irrecevable, monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I recognize that.

The Chairman: You recognize that?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, that is fine, thanks. I will argue against the clause itself.

The Chairman: Right.

Donc, votre amendement n'a pas été présenté suivant les règles, suivant notre situation.

[Traduction]

I will try to be as fair as possible and also insist that the different points be relevant so that we can proceed as expeditiously as possible.

After our long discussion, I think that everyone had a chance to express his opinion. The minister explained his view of Mr. Robinson's amendment. I will now put the question to the vote. All those in favour of Mr. Robinson's amendment to paragraph 4.

The amendment is negatived.

Le président: La version amendée de l'article 13 est-elle adoptée?

M. Robinson (Burnaby): On avait suggéré que dans le cas d'arrangement entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, par exemple, ou entre le fédéral et les organismes internationaux comme les Nations Unies, le commissaire à l'information reçoive le mandat d'effectuer des vérifications à intervalles réguliers. Le gouvernement serait-il prêt à accepter ce genre d'amendement pour permettre au commissaire à l'information de vérifier que ces arrangements sont dans l'intérêt public?

M. Fox: Je crois que c'est déjà un pouvoir accordé au commissaire à l'information dans le projet de loi. A mon avis, il n'y a rien qui empêcherait le commissaire d'examiner l'engagement ou l'accord. Cela relève donc des pouvoirs généraux du commissaire à l'information.

Le président: La version amendée de l'article 13 est-elle adoptée?

M. Robinson (Burnaby): Sur division.

La version amendée de l'article 13, annexe I, est adoptée sur division.

Article 14—Affaires fédéro-provinciales

Le président: Nous avons l'amendement de M. Robinson, de M. Baker, et un amendement ministériel. Je vais passer d'abord à l'amendement de M. Robinson, qui propose, au premier paragraphe, l'abrogation de l'article 14.

The first thing I have to say is that your amendment is out of order, Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Oui, je le reconnais.

Le président: Vous le reconnaissez?

M. Robinson (Burnaby): Oui. Je vais présenter mes arguments contre l'adoption de l'article.

Le président: Très bien.

So you are not moving your amendment, in keeping with the rules of procedure.

[Text]

• 1050

Maintenant, nous allons passer à l'amendement des conservateurs parce qu'il précède les autres amendements. Je donne la parole à M. Reid qui va sûrement présenter l'amendement.

Everybody has this amendment?

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman.

I move that Clause 14 of Schedule I be amended by striking out lines 1 to 14 inclusive on page 11 and substituting the following:

14. The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains information the disclosure of which could reasonably be expected to affect adversely federal-provincial negotiations.

The proposed amendment has been distributed to all members in both languages. May I point out that the amendment follows very closely, if not exactly, the clause that was originally contained in Bill C-15, and it limits the clause that is now before us for consideration. This amendment makes a record exempt only if it could be reasonably expected that the disclosure would adversely affect provincial negotiations. In the great library book that is made available to all members of the committee, it was pointed out that it was a recommended proposal that neither the United States nor the Ontario act contains a similar provision to the one before us, and that the amendment now submitted is one more in keeping with the purpose and the intent of the bill itself.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid. I will ask the minister for comments, and after that I have Mr. Robinson who has asked for the floor.

Mr. Fox: Basically, I want to speak against the amendment as proposed by Mr. Baker and by Mr. Reid. We feel that the word "negotiations" is too restrictive, and we have indicated in the bill, the words "federal-provincial affairs". For instance it seems to me that the position of the federal government leading up to negotiations at the federal-provincial area have to remain confidential. They have to remain confidential. I do not see any provincial governments making their negotiating positions open to the federal government, prior to or after those suggestions have been concluded. So basically we feel that the material which leads up to negotiation ought to be protected. But simply to say that the material used in the negotiations is to be protected is too restrictive an approach. There are some negotiations, for instance, which are ongoing, or which break down and start up again. If you want to hold good negotiations, I do not want to use the words "play poker" with another level of government, but if you want to be negotiating difficult issues with other governments, it is important that your own negotiating strategy be fully protected.

[Translation]

Let us now take the Conservative amendment, because it comes before all the others. I give the floor to Mr. Reid, who is very likely to put forward the amendment.

Est-ce que tout le monde a l'amendement?

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président.

Je propose d'amender l'article 14 de l'Annexe I, en supprimant les lignes 1 à 14 inclusivement, page 11, et en substituant le texte suivant:

14. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à des négociations fédéro-provinciales.

Le projet d'amendement a été distribué à tous les membres dans les deux langues. Permettez-moi de vous signaler que l'amendement suit de très près sinon mot à mot, l'article contenu à l'origine dans le Bill C-15, et qu'il limite l'article qui est actuellement à l'étude. Aux termes de cet amendement, un document n'est exempté que si sa divulgation risque vraisemblablement de porter préjudice à des négociations provinciales. Dans le grand volume de bibliothèque qui est mis à la disposition de tous les membres du Comité, il a été souligné que cette proposition faisait l'objet d'une recommandation, que ni la loi des États-Unis ni celle de l'Ontario ne contenaient une disposition semblable à celle qui nous est présentée, et que l'amendement actuel est plus conforme à l'objectif et à l'intention du projet de loi même.

Le président: Merci, monsieur Reid. Je demanderais au ministre de bien vouloir donner ses commentaires, et je donne ensuite la parole à M. Robinson, qui l'a demandée.

M. Fox: Je voudrais m'élever contre l'amendement tel qu'il est proposé par M. Baker et par M. Reid. Il nous paraît que le mot «négociations» est trop restrictif et nous avons stipulé dans le projet de loi les mots «affaires fédéro-provinciales». C'est ainsi qu'il me semble que la position du gouvernement fédéral qui mène à des négociations au niveau fédéral-provincial doit rester confidentielle. Ce sont des questions qui doivent être entourées de discrétion. Je n'imagine pas qu'un gouvernement provincial fasse connaître officiellement ses positions au gouvernement fédéral, avant ou après que ces propositions aient été formulées. Je crois, dans l'ensemble, que les questions qui font l'objet de négociations devraient être protégées. Mais c'est être trop restrictif que de déclarer que les documents utilisés dans les négociations doivent être protégés. Il existe des négociations, par exemple, qui sont en cours, ou qui sont interrompues et reprennent par la suite. Pour que des négociations soient fructueuses, il faut savoir jouer une sorte de jeu, bien que ce ne soit pas un terme applicable lorsqu'il s'agit de rapports avec un autre niveau de gouvernement, mais si vous avez des questions épineuses à discuter avec d'autres gouvernements, il est important de ne pas avoir à divulguer ses propres positions.

[Texte]

The Chairman: All right. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister clarify why it was felt necessary to include this particular exemption in light of the fact that there are several other exemptions, including the exemption under Clauses 13, 21 and 22, in particular with respect to Cabinet records. What information is felt to be covered by this that is not covered by those other clauses?

Mr. Fox: If you are talking about Cabinet records, this is not referring of necessity to Cabinet records. We could have the Department of Energy, Mines and Resources entering into lengthy negotiations over a period of time over the price of oil or some other issue. It is not necessarily a Cabinet record or document. It could be simply internal documents outlining the various scenarios for negotiating strategy including fallback positions.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, would that not be covered by Clause 22.(1) (c), which refers to

22.(c) positions or plans developed for the purpose of negotiations carried on or to be carried on by or on behalf of the Government of Canada and considerations relating thereto . . .

The Chairman: Mr. Auger.

Mr. Auger: I think your question is a fair one, and I think you are adopting implicitly by your question the approach taken by the Ontario commission which examined access to information. The Ontario commission recognized that there is a real need to protect federal-provincial relations; however, they did not go so far as to say that federal-provincial relations should be a matter which should be the subject of a specific exemption. That was because they came to a conclusion that the material would, in any event, be protected by other exemptions, and they quoted the advice and recommendations exemption, the Cabinet document exemption, the exemption dealing with information given in confidence. That was the position of the commission. Now, as government, that position is a bit superficial. It seems to stem from a concern, not so much with the issue itself but with the number of exemptions.

• 1055

You are asking which document would not be covered by the other exemptions. I think that is a difficult question to answer. The idea was to identify the concern, to translate it into an exemption, an exemption which we think is valid on its own grounds. And, therefore, if the documents are protected by the other exemptions, so be it. But if they are not, and yet their disclosure would meet the injury test, well, that particular exemption would serve a purpose because I would not think the federal government would want information to be released which would make its conduct of federal-provincial affairs more difficult than it already is—one government dealing with ten governments.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Robinson, je vous donne la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous dire pourquoi il a jugé nécessaire d'inclure cette exemption en particulier, compte tenu du fait qu'il existe différentes autres exemptions, y compris l'exemption aux termes des articles 13, 21 et 22, en particulier en ce qui concerne les documents du Cabinet. Quelle catégorie d'information est considérée comme visée par cet article qui n'est pas visée par d'autres articles?

M. Fox: Vous pensez à des documents du Cabinet, mais il n'en est pas nécessairement ainsi. Il pourrait arriver que le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources entame des négociations prolongées sur le prix du pétrole ou sur un autre problème. Il ne s'agit pas nécessairement d'un document du Cabinet, il pourrait s'agir simplement du document interne traçant les possibilités de stratégie, ainsi que les concessions à consentir, le cas échéant.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ceci n'est-il pas déjà traité dans l'article 22.(1) c), qui se lit comme suit:

22.(c) Les projets préparés ou les renseignements portant sur les positions envisagées dans le cadre de négociations menées ou à mener par le gouvernement du Canada ou en son nom, ainsi que des renseignements portant sur les considérations qui sont liées . . .

Le président: Je donne la parole à M. Auger.

M. Auger: Votre question me paraît judicieuse, et je crois que vous adoptez implicitement l'attitude prise par la Commission de l'Ontario qui a examiné l'accès à l'information. Cette Commission a reconnu qu'il existe une nécessité réelle de protéger l'information fédérale-provinciale sans toutefois aller jusqu'à dire que ces relations devraient faire l'objet d'une exception spécifique. Ils avaient conclu que ces documents seraient protégés par d'autres exceptions comme par exemple celles qui portent sur les conseils et les recommandations, celles qui concernent les documents du Cabinet ou les renseignements reçus à titre confidentiel. Quelle était la position de la commission? Du point de vue du gouvernement, elle semble un peu superficielle, la préoccupation n'étant pas tellement la question en elle-même mais le nombre d'exceptions.

Vous me demandez quel document ne serait pas visé par les autres exceptions. Il serait difficile de répondre à cette question. Nous avons voulu que ce cas fasse l'objet d'une exception particulière qui, pensons-nous est justifiable. Si les documents sont déjà protégés par d'autres exceptions, ainsi soit-il. Sinon, et le critère du préjudice s'appliquait dans le cas de leur divulgation, cette exception s'avérerait utile car le gouvernement fédéral ne voudrait pas que soient diffusés des renseignements qui compliqueraient davantage la conduite des affaires fédéro-provinciales, d'autant plus que c'est un gouvernement aux prises avec dix gouvernements.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could either Mr. Auger or perhaps the minister explain why there is no balancing test whatsoever in this particular case? There is an injury test in the sense that if there is an injury, no matter how slight, apparently, then the information can be released. But let us assume that the possibilities of injury are substantially outweighed by the public interest in disclosure of particular documents, why would that not then be disclosed, that particular record?

Mr. Fox: Basically, there is, as you indicated, Mr. Robinson, an injury test, and the injury test as is stated in the proposed statute is:

...injurious to the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs...

Of course, that is reviewable.

Mr. Robinson (Burnaby): That was not the question though, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman.

Mr. Fox: What is the question then?

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Auger, perhaps—

Mr. Fox: Would you repeat the question?

Mr. Robinson (Burnaby): The question was why there was no balancing test whatsoever. Just because there is a slight injury, for example, to the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs, whatever that may broadly be, it is far too broadly worded, if there are other public interests which outweigh that very slight injury to the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs, why would the record not then be released?

Mr. Fox: Basically, it is a permissive test, so the minister could, of course, release it. On the technical aspect of your question, I will defer to Mr. Auger.

Mr. Auger: I will just reinforce what the minister said. If the minister upon receiving a request for access to information which he feels is in the public interest to release, obviously he will inform himself of the permissive nature of the exemption to make the information available.

Mr. Robinson (Burnaby): But it is entirely within the discretion of the minister and he does not have to do that at all if he does not want to.

The Chairman: Mr. Lachance, do you wish to add something?

M. Lachance: Monsieur le président, est-ce que vous pourriez m'indiquer si l'amendement du parti conservateur est sur la table présentement?

Le président: Oui.

M. Lachance: Monsieur le président, j'ai l'intention de voter pour cette amendement et je vais vous expliquer pourquoi.

Le président: Oui.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, M. Auger ou le ministre pourrait-il nous expliquer pourquoi on ne pèse pas le pour et le contre dans ce cas? Le critère pour la divulgation des renseignements est justement le risque de porter préjudice, si minime soit-il. Mais ce risque pourrait être largement compensé par l'intérêt public et s'il est ainsi, pourquoi ne pas permettre la divulgation du document?

M. Fox: Au fond, il existe le critère du risque de préjudice. L'article dit:

...dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite par le gouvernement du Canada des affaires fédéro-provinciales,...

Évidemment, la décision pourrait faire l'objet d'une révision.

M. Robinson (Burnaby): Vous ne répondez pas à ma question.

M. Fox: Quelle était la question?

M. Robinson (Burnaby): Peut-être que M. Auger...

M. Fox: Voulez-vous répéter la question?

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi n'essaie-t-on pas de peser le pour et le contre? Comme je l'ai dit, un petit risque de porter préjudice à la conduite des affaires fédéro-provinciales par le gouvernement du Canada pourrait être largement compensé par d'autres intérêts publics, ce qui me semblerait justifier la divulgation du document.

M. Fox: C'est un critère qui permet de faire une évaluation de la situation et le ministre pourrait décider de divulguer le document. Pour ce qui est du point technique, j'inviterais M. Auger à vous répondre.

M. Auger: Je vais simplement confirmer ce qu'a dit le ministre. Si le ministre estime que la divulgation d'un document est dans l'intérêt public, il décidera sûrement de le rendre disponible, étant donné le caractère facultatif de l'exception.

M. Robinson (Burnaby): Mais c'est laissé entièrement à la discrétion du ministre qui n'est pas obligé de divulguer le document s'il ne le veut pas.

Le président: Monsieur Lachance, avez-vous quelque chose à dire?

Mr. Lachance: Mr. Chairman, could you tell me whether the Conservative Party amendment is on the table at the present time?

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I intend to vote for this amendment and I would like to explain why.

The Chairman: Yes.

[Texte]

M. Lachance: C'est sûr qu'ici, au Canada, et en droit administratif canadien, nous suivons la tradition de *common law*. On l'accepte et il n'y a rien qu'on puisse y faire. J'ai étudié, et je sais que le Secrétaire d'État a dû faire la même chose que moi, la Loi de l'impôt sur le revenu, et cette technique du notamment qui inclut toute une série de dispositions non exhaustives devient fastidieuse et, peut éventuellement ouvrir la porte à de longs débats devant les tribunaux sur ce qui est inclus et sur ce qui ne l'est pas. L'approche civiliste, au contraire, préfère utiliser un langage plus général et, finalement, plus englobant. Je pense que d'éliminer les alinéas *a*) et *b*) ne vicie en rien l'intention qui est exprimée dans le premier paragraphe, au contraire, et qu'il vaudrait mieux laisser, dans un premier temps, aux responsables du document, dans un deuxième temps, au commissaire à l'information et, dans un troisième temps, aux tribunaux le soin de définir ce qui est préjudiciable ou, finalement, le mot «vraisemblablement» qui est ici la clé de cet article.

• 1100

Alors, pour ces raisons et en particulier parce que, dans un cas comme celui-là, je préfère l'approche civiliste même si, encore une fois, la rédaction des lois ici est surtout d'inspiration de *common law*, je vais voter en faveur de cet amendement parce que le premier paragraphe, à mon sens, répond parfaitement, sans qu'il soit besoin d'y ajouter quoi que ce soit, à l'intention que le ministre veut exprimer par cet article-là.

M. Fox: Deux commentaires très rapides. Tout d'abord, à l'article 14,

the injury test to which Mr. Robinson referred is fully reviewable by a court that can substitute its own appreciation of the matter to that of the minister, and secondly, in a number of these areas we have listed for reviews the word

«notamment», cela a été à la suite des recommandations qui ont été faites par le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. Alors, d'une façon, vous me mettez un peu dans un dilemme. Nous avons tenté de suivre l'opinion des députés de la Chambre en cette matière et vous, vous nous dites que vous n'êtes pas d'accord avec cette opinion-là.

M. Lachance: Simplement pour conclure, monsieur le président, je vous dirai que l'Association du Barreau canadien favorise ma propre approche.

Mr. Reid (St. Catharines): Before you put the question, very briefly, Mr. Chairman—

The Chairman: Yes, very brief.

Mr. Reid (St. Catharines):—I just want to point out, as has been pointed out, and I respectfully submit—I am going back to the words of the minister earlier—that other clauses of this bill protect federal-provincial negotiations and that this clause is one which also gives the discretion to the head of the government institution to withhold any record that might reasonably be expected to affect adversely federal-provincial

[Traduction]

Mr. Lachance: In our administrative law, we Canadians follow the common law tradition. This is an accepted practice and there is nothing we can do about it. I imagine that the Secretary of State must have studied the Income Tax Act, as I did, and the use of the technique which consists of listing after "including" a whole series of nonexhaustive provisions. Such an approach becomes tedious and can eventually open the door to long debates in court about what is included and what is not. In civil law, there is a distinct preference for a more general and more encompassing wording. I do not think that deleting paragraphs *(a)* and *(b)* would in any way undermine the intent expressed in the body of the clause, quite the contrary. I therefore think it would be preferable to leave the responsibility for defining what is injurious first of all, to the head of the institution, then the information commissioner and finally the courts. It is the definition of injurious or "which could reasonably be expected to be injurious" which is the key element of the clause.

For these reasons, and in particular because I prefer the civil law approach in a case such as this, even though legal drafting is usually based on the common law tradition in Canada, I will be voting in favour of the amendment since I consider the first paragraph to be perfectly sufficient. I do not think anything additional is required for the minister's intent to be served.

Mr. Fox: Two quick remarks. First of all concerning Clause 14,

Le test de préjudice dont M. Robinson a parlé peut faire l'objet d'une révision par un tribunal qui pourrait en décider autrement que le ministre. Deuxièmement, dans plusieurs de ces cas nous avons prévu la possibilité d'une révision en commençant une énumération par le terme:

"including". This decision was taken following the recommendations made by the Joint Standing Committee on Statutory Instruments. You are putting me in a rather difficult situation. We attempted to follow the advice of members of Parliament in this respect and now you are saying you do not agree with this approach.

Mr. Lachance: Let me mention as a last point, Mr. Chairman, that the Canadian Bar Association favours my approach.

M. Reid (St. Catharines): Avant que la question ne soit mise aux voix, très brièvement, monsieur le président . . .

Le président: Oui, très brièvement.

M. Reid (St. Catharines): . . . je voulais simplement signaler, comme l'a fait remarquer le ministre, que d'autres articles de ce projet de loi visent à protéger les négociations fédérales-provinciales et que d'après cette disposition, le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite

[Text]

negotiations. So the permissive "may" is there at the head of this government to withhold any document which could adversely affect the negotiations that are under consideration.

Mr. Fox: The protection, of course—and I want to make sure that the committee understands me—is in the type of review that is foreseen in Clause 51. I simply refer you to Clause 51 which indicates the type of powers that the court would have in this regard. If the minister did not indicate that he had reasonable grounds for withholding information, then the court could overrule the minister to release the documents, if it came to that . . .

Mr. Reid (St. Catharines): All right.

L'amendement est adopté.

The Chairman: All right. I think it is 11 o'clock and the room is reserved for another committee. We are obliged to adjourn until tonight at 7.45 p.m.

EVENING SITTING

• 2004

Le président: Messieurs, nous ouvrons la séance avec du retard . . . Nous reprenons l'étude du bill C-43. Étant donné que l'amendement proposé par MM. Baker et Reid a été accepté, l'article 14 tel qu'amendé devient l'article 14 officiellement. Je pense qu'il n'y a pas autre chose à discuter sur l'article 14; ça devient automatiquement l'article 14. *And now we go to l'article tel que modifié . . .*

An hon. Member: Where are we, Mr. Chairman?

The Chairman: We are on Clause 15.

• 2005

But I am about to ask the question as to whether the clause, as amended, be carried or not.

Some hon. Members: Which clause?

The Chairman: Clause 14.

Mr. Stollery: Did I move that amendment I had on that clause, though? I am not sure whether I did or not.

Just one second Mr. Chairman. I have three sets of amendments here and I am not sure if I moved it because it got rather confused here this morning. It was an amendment to Clause 14, that Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 8 to 11 on page 11 and substituting the following:

generality of the foregoing, any such information (a) on federal-provincial consultations or deliberations; and (b) on strategy or tactics

The Chairman: An amendment was passed this morning. We dealt with it first because it was lines 1 to 14, and the other dealt with line 11.

Mr. Stollery: Right. Mr. Chairman, I am sorry to have taken up the time of the committee. We did pass an amend-

[Translation]

par le gouvernement du Canada des affaires fédéro-provinciales. Le responsable a donc la possibilité de refuser de communiquer des documents qui, d'après lui, risquerait de porter préjudice à des négociations.

M. Fox: Je tiens à ce que vous compreniez bien qu'il s'agit dans ce cas du genre de révision prévue à l'article 51. Je vous renvoie à l'article 51 qui précise quels sont les pouvoirs de la Cour dans des cas semblables. Si le ministre ne peut pas démontrer qu'il avait des motifs valables pour justifier son refus, la Cour pourrait ordonner au ministre de donner communication des documents . . .

M. Reid (St. Catharines): D'accord.

The amendment is carried.

Le président: Puisqu'il est 11h00 et que la salle est réservée pour un autre comité, nous allons ajourner maintenant jusqu'à 19h45.

SÉANCE DU SOIR

The Chairman: Gentlemen, we are starting late. We are resuming consideration of Bill C-43. Since the amendment moved by Mr. Baker and Mr. Reid has been accepted, Clause 14 as amended is now officially Clause 14. I do not think there is anything else to add on Clause 14. It is now automatically Clause 14. *Et maintenant nous allons to the clause as amended . . .*

Une voix: Où sommes-nous, monsieur le président?

Le président: Nous en sommes à l'article 15.

Je suis sur le point de vous proposer que l'article, tel que modifié, soit ou non adopté.

Des voix: Quel article?

Le président: L'article 14.

M. Stollery: Est-ce que j'ai proposé l'amendement que j'avais sur cet article? Je ne sais plus si je l'ai fait ou non.

Un instant, monsieur le président, j'ai ici trois séries d'amendements et je ne sais plus au juste si je les ai proposés, car ce matin, c'était un peu confus ici. Je proposais que l'article 14 de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié en rayant les lignes 7 à 10 pour les remplacer par ce qui suit:

notamment, des renseignements à la ligne (a) sur des consultations ou des délibérations fédéro-provinciales; et à la ligne (b) sur les stratégies ou les tactiques . . .

Le président: Nous avons adopté un amendement ce matin. Nous l'avons étudié d'abord puisqu'il portait sur les quatorze premières lignes alors que l'autre portait sur la ligne 11.

M. Stollery: En effet. Monsieur le président, je m'excuse d'avoir fait perdre du temps au Comité. Nous avons en effet

[Texte]

ment at the very last moment this morning which, in fact, makes the amendment that I was going to propose not relevant. So I withdraw my amendment and suggest that we vote on the clause, as amended.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson, you do not agree?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I certainly supported the amendment this morning; but there is one other amendment, though, which I believe would still be relevant, and that is the amendment which is to add a new paragraph 14.(2). But I would seek some guidance from Mr. Auger on this, as to whether or not it would be the minister's position that this kind of amendment would not be necessary in view of the fact that there is indeed an injury test in the amended Clause 14.

Mr. Fox: Well, I believe the answer is along the lines that I gave you this morning. I have no objection to Mr. Auger answering, but basically, if you have an injury test, the injury test should remain. If it is going to cause injury, even after 10 years, then obviously, it seems to me, that the document should remain privileged. And if there is no longer any injury to be sustained to the conduct by the government of federal-provincial affairs or negotiations then we do not need a 10-year requirement. I am not quite clear whether you really want a passage-of-time test when there is an injury test in the clause itself.

• 2010

Mr. Robinson (Burnaby): That is why I asked the question. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Everyone knows the amendment submitted by Mr. Robinson to Clause 14 to add a paragraph. I will read it:

14.(2) Notwithstanding the provision of paragraph (1), the head of a government institution shall disclose all records under this section which have been in existence for more than ten years.

It is the same as what we discussed on Clause 13, and this amendment was defeated. It was about the same situation. Mr. Stollery.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I suggest as we did have the amendment this morning, and since we have to look at the wording, that we stand Clause 14.

Mr. Fox: I would like to stand it because we just changed a number of words in it, and I would like to see what it really means once we have changed those words. I might like to propose an addition of a section, too, like Mr. Robinson just did.

The Chairman: Yes, Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I guess I might properly make the comment that there are about nine lawyers sitting around the table and we all have our current issue I believe yesterday of the *National*. I see in it that there is an article headed:

[Traduction]

adopté un amendement au tout dernier instant ce matin, lequel en fait rend inutile l'amendement que j'allais proposer. Je retire donc mon amendement et je propose que nous passions au vote sur l'article tel que modifié.

Le président: Très bien.

Monsieur Robinson, vous n'êtes pas d'accord?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai certainement appuyé l'amendement de ce matin; toutefois, il y a un autre amendement qui serait, à mon avis, toujours pertinent, il s'agit de l'amendement visant à ajouter un nouvel alinéa (2) à l'article 14. Toutefois, je demande conseil à M. Auger à ce sujet, car j'aimerais savoir si le ministre adopterait la position que ce genre d'amendement est inutile puisque l'article 14 tel que modifié prévoit un test de préjudice.

M. Fox: Je crois que ma réponse est dans la même veine que ce que je vous ai dit ce matin. Je n'ai aucune objection à ce que M. Auger réponde, mais au fond, puisqu'un test de préjudice est prévu, il doit demeurer. S'il y a risque de préjudice, de toute évidence, après 10 ans, ce risque ne disparaîtra pas et le document devrait donc être gardé secret. Si cependant il n'y a plus risque de préjudice dans la conduite des affaires ou des négociations fédérales-provinciales, la limite de 10 ans n'est pas nécessaire. Je ne comprends pas pourquoi vous voulez qu'il y ait un critère de temps qui soit précisé dans ces clauses quand déjà il y a un critère de préjudice.

M. Robinson (Burnaby): C'est pour cela que je pose la question. Merci, monsieur le président.

Le président: Tout le monde sait que M. Robinson a présenté un amendement portant qu'on ajoute un paragraphe à l'article 14. Je vais le lire:

14.(2) Nonobstant les dispositions du paragraphe (1), le responsable d'une institution fédérale doit divulguer tous les documents visés à cet article, après que s'est écoulé un délai de 10 ans.

Il s'agit du même genre d'amendement qu'il a proposé à l'article 13 et dans ce cas-là, l'amendement a été rejeté. Il s'agit d'une situation analogue. Monsieur Stollery.

M. Stollery: Monsieur le président, nous n'avons reçu l'amendement que ce matin et, puisqu'il nous faut étudier le libellé de l'article 14, je propose qu'il soit réservé.

M. Fox: Je voudrais que cet article soit réservé parce que nous avons changé plusieurs choses et je voudrais m'assurer du sens une fois ces modifications apportées. Il se peut que je souhaite ajouter autre chose à cet article, tout comme M. Robinson vient de le faire.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, je tiens à signaler qu'il y a environ 9 avocats assis autour de la table et nous avons tous reçu le numéro d'hier du *National*. J'y lis un titre: «Cette Loi sur l'accès à l'information est restrictive». L'article est signé

[Text]

"This Freedom of Information Act Restrictive". It is by Henry Aubin who was a witness earlier I think. Primarily for the record I will quote it if I may:

One massive loophole in the bill would permit the government to refuse to disclose records which could "reasonably be expected to be injurious" to federal-provincial or foreign affairs.

He goes on:

The government argues that with the passage of years, information could be released because unfairness dissipates in time, and papers would no longer be sensitive. This is precisely the problem. After so many years the information could have become irrelevant to the public as well.

Obviously our amendment does not deal with this point and, obviously I had not considered it before, but I would like to put it on the record at least. If the minister is going to look at the clause, he might consider this point which Mr. Aubin is making. I think it sounds rather valid and, at the very least, I hope the committee to review the act a few years hence might bear his point carefully in mind. Thank you.

Mr. Lachance: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: I am not very clear on what is going on. Mr. Stollery has asked that we stand the clause but how do we dispose of the amendment of Mr. Robinson? Do we also stand the amendment? I am not sure what we are doing.

Mr. Robinson (Burnaby): I am quite prepared formally to put the amendment. I am not sure if we should stand the clause. We had a good debate on the clause earlier today, and the argument was made very persuasively by a number of people and supported by, I was pleased to see, a number of members on the other side with respect to the change in wording. So I am not sure why there should be any standing of this. I am prepared certainly, if it would facilitate the passage of the clause, simply to put my amendment which would add Clause 14.(2) and read:

14.(2) Notwithstanding the provisions of paragraph (1), the head of a government institution shall disclose all records under this section which have been in existence for more than ten years.

Mr. Chairman, that amendment would deal with the concern that was expressed by Mr. Aubin in the Centre for Investigative Journalism, regarding records which have been in existence for more than 10 years. Surely the public interest in those records would outweigh the concerns of confidentiality, and they should be in the public domain. And that is the purpose of the amendment.

[Translation]

par Henry Aubin, qui si je ne m'abuse, est venu témoigner devant les membres du Comité. Je tiens à citer un extrait de cet article:

Une échappatoire énorme dans le projet de loi permettrait au gouvernement de refuser la communication de documents qui «risqueraient vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires fédérales-provinciales et étrangères».

Et il poursuit:

Le gouvernement prétend qu'après un certain nombre d'années, ces renseignements pourraient être rendus publics car on semble avoir un jugement plus clair avec le temps et les journaux ne seraient pas aussi friands de ce genre de nouvelles. C'est précisément là le problème. Après un certain nombre d'années, les renseignements n'auront plus aucun intérêt pour le public non plus.

De toute évidence, notre amendement ne porte pas là-dessus et de toute évidence, je n'avais pas envisagé cela auparavant. Je tenais à citer cet article. Si le ministre étudie le libellé de l'article, il pourra peut-être tenir compte du point de vue de M. Aubin. Je pense que son point de vue se défend et je pense qu'au moins, les membres du Comité voudront en tenir compte quand ils reverront les dispositions de la loi dans quelques années. Merci.

M. Lachance: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Lachance: Je ne comprends pas très bien ce qui se passe. M. Stollery a demandé qu'on réserve cet article mais que faire de l'amendement que M. Robinson présente maintenant? Faut-il réserver l'amendement également? Je ne sais pas très bien où nous en sommes.

M. Robinson (Burnaby): Je suis tout à fait prêt à présenter l'amendement officiellement. Je ne suis pas sûr que ce soit opportun de réserver cet article. Nous avons débattu cet article un peu plus tôt aujourd'hui et plusieurs d'entre nous ont présenté des arguments très convaincants, qui ont été appuyés, à ma grande satisfaction, par certains députés de l'autre côté et il s'agissait d'un changement de libellé. Je ne suis pas sûr qu'il soit opportun de réserver cet article. Je suis disposé, pour hâter l'adoption de cet article, à présenter officiellement mon amendement qui porterait qu'on ajoute à l'article 14, un deuxième paragraphe qui se lirait comme suit:

14.(2) Nonobstant les dispositions du paragraphe (1), le responsable d'une institution fédérale doit divulguer tous les documents visés dans cet article, après qu'il s'est écoulé un délai de 10 ans.

Monsieur le président, cet amendement tiendrait compte des préoccupations exprimées par M. Aubin, du *Centre for Investigative Journalism*, au sujet des dossiers qui existent depuis 10 ans. De toute évidence, l'intérêt public aurait préséance sur les préoccupations quant au caractère confidentiel et dès lors, ces documents devraient être rendus publics. C'est le but de l'amendement.

[Texte]

Mr. Fox: As I understand the amendment, what you are arguing is that every document that is given to the Government of Canada in this area must be made public by a simple passage of time—that is 10 years—whether or not it could still “cause injury to federal-provincial negotiations”, to quote the new section.

• 2015

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, with respect, that is not in fact the case, because, of course, under Clause 22, for example, particularly in light of the amendment which we have passed as a committee:

22.(1) The head of a government institution may refuse to disclose any record . . . that contains

(c) positions or plans developed for the purpose of negotiations carried on or to be carried on by or on behalf of the Government of Canada and considerations relating thereto . . . if the record came into existence less than twenty years prior to the request.

So there is that provision. In any event, as I stated at the start of debate on this particular clause, it is our view that other exemption clauses more than adequately deal with the concern here and that in fact Clause 14 should be repealed. If it is not to be repealed, at the very least it is our submission that after 10 years the public's interest in these records should outweigh the other concerns that have been expressed.

The Chairman: All right.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, on a point of order. You still are not giving me any direction on the two, for me, totally unrelated points. Do we first dispose of Mr. Robinson's amendment if he wants us to dispose of it and then deal with the request for standing the clause? I think those are two different issues.

Le président: Non. Je pense que nous devons d'abord prendre la décision sur l'amendement de M. Robinson, voter sur cet amendement-là. Pour ce qui est de la suggestion de réserver l'article, je rappelle aux membres que réserver un article devrait se faire de consentement unanime. C'est cela qui est la pratique pour réserver des articles. Cela se fait de consentement unanime. Si vous vous rappelez bien, tous les articles que nous avons réservés à ce jour ont été réservés de consentement unanime.

Mr. Lachance: Let us dispose of that after. Let us do what Mr. Robinson said.

Mr. Stollery: I think you have to go to the amendment.

The Chairman: Yes. After the questions.

Quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement de M. Robinson, l'amendement sur l'article 14?

L'amendement est rejeté: oui, 2; non, 10.

[Traduction]

M. Fox: Si j'ai bien compris l'amendement, vous dites que tout document confié au gouvernement du Canada à cet égard, devrait être rendu public après l'écoulement d'un certain délai: 10 ans, en l'occurrence, malgré le fait que leur communication pourrait «porter préjudice aux négociations fédérales-provinciales». Pour reprendre le libellé de la section.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ce n'est pas tout à fait exact car, bien entendu, en vertu de l'article 22, par exemple, surtout étant donné que nous avons adopté l'amendement en Comité:

22.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents . . . contenant:

(c) des projets préparés ou des renseignements portant sur des propositions envisagées dans le cadre des négociations menées ou amenées à mener par le gouvernement du Canada, ainsi que des renseignements portant sur les considérations qui y sont liées . . . datés de moins de vingt ans lors de la demande.

Il existe donc cette disposition. De toute façon, comme je l'ai dit au début du débat sur cet article, nous estimons qu'il y a d'autres articles contenant des exemptions et qui apaisent toute préoccupation à cet égard et de fait, l'article 14 devrait être abrogé tout simplement. Si on doit le conserver, à notre avis il faudrait imposer une limite de dix ans car l'intérêt du public devrait avoir préséance sur toute autre préoccupation exprimée.

Le président: Très bien.

M. Lachance: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Vous ne m'avez toujours pas donné de réponse sur les deux questions que j'ai soulevées. D'une part, s'agit-il de traiter de l'amendement de M. Robinson dès maintenant, s'il décide de le présenter officiellement, pour ensuite nous prononcer sur la requête qu'on réserve à cet article? Je pense qu'il s'agit de deux questions différentes.

The Chairman: No. I think we have to make first a decision on Mr. Robinson's amendment, put the question to that amendment. As for the standing of the clause, I must remind the members that we need unanimous consent for that purpose. This is what is required in this case. You will recall that all clauses that were stood, up to now, have been so by unanimous consent.

M. Lachance: Nous nous occuperons de cela après. Faisons ce que M. Robinson propose.

M. Stollery: Je pense qu'il faut maintenant passer à l'amendement.

Le président: En effet.

Those in favour of Mr. Robinson's amendment to Clause 14?

The amendment is defeated: yeas, 2; nays, 10.

[Text]

Mr. Stollery: Now, I am just proposing that we stand Clause 14 for the very reasonable argument or reasons, that as we have changed Clause 14 this morning, it would seem to be not unreasonable to give the draftspeople and the officials a chance to look at it to see if it needs some further change because of the changes we made this morning. That is my proposal. Now I did not realize that we have to have unanimous consent to stand a clause.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not think we should. We can take a look at it at report stage. If there is a real problem, we would be happy to talk but let us get on with it.

Mr. Robinson (Burnaby): Sure. And the other point is that there is no problem with drafting presumably because it is in the identical wording of Bill C-15.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I did not want to say that but...

Mr. Fox: If there is a slight drafting problem unfolding, I know that members of the committee would like to know about it.

Mr. Auger: I am sorry but the draftspeople tell me that there is a slight drafting problem in relation to the formulation of the amendment, as presented by you I think. Mary will get in touch with you perhaps and she will try to clarify the issue.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): We have agreed that it is only stylistic and we will put it in.... Otherwise let us not stand it. We could deal with it right now. It is stylistic, I am told by a very reliable person.

• 2020

Mr. Fox: I suppose that is part of the general problem of accepting Opposition amendments: stylistic problems arise.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I gather it does not affect the substance of the bill. If that is the case, let us hang in with it. If the Canadian Bar Association gives us the devil, we will bow our heads.

Mr. Lachance: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: I am mildly surprised that we have, as a committee, tried to accommodate members who for a given clause and for good reasons felt that it would be useful for the committee to stand it for a little while for further study. We did that for Clause 3 as I recall and for another one. In view of the amendment that was passed this morning, it is felt that something in the wording of this amendment should be looked at for further study from the point of view of certain members. I would have thought it would have been common courtesy to give them a day to look at it and reflect on it as we did on Clause 3, but that was an offhand comment, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Baker.

[Translation]

M. Stollery: Je propose maintenant que nous réservions l'article 14 pour la raison suivante: nous en avons modifié le libellé ce matin et il semble tout à fait sensé que nous donnions aux rédacteurs et aux fonctionnaires du ministère de la Justice l'occasion de l'étudier afin de voir si les modifications que nous avons apportées ne posent pas de problème. C'est ce que je propose. Je ne me rendais cependant pas compte qu'il fallait le consentement unanime pour réserver un article.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne pense pas qu'il devrait en être ainsi. Nous pourrions très bien y revenir au moment du rapport à la Chambre. S'il y a un problème, nous nous ferons un plaisir d'essayer de le résoudre et je propose que nous votions maintenant.

M. Robinson (Burnaby): Volontiers. Il n'y aura sûrement pas de problème quant au libellé car il s'agit d'un article identique qui se trouvait dans le Bill C-15.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je n'osais pas le dire mais...

M. Fox: S'il y a un problème de rédaction, je suppose que les membres du Comité voudront en être mis au courant.

M. Auger: Je suis désolé mais les rédacteurs me disent qu'il y a quelque chose qui cloche dans la formulation de cet amendement que vous avez présenté. Mary va vous contacter et essayer d'éclaircir la situation.

M. Baker (Nepean-Carleton): Nous avons déterminé qu'il s'agit d'une question de forme et nous allons... il n'est pas nécessaire de le réserver. Nous pouvons très bien voter dès maintenant. Il s'agit d'une question de forme, d'après les renseignements que je tiens d'une personne de confiance.

M. Fox: Je suppose que cela fait partie du problème global qui se pose quand on accepte les amendements de l'opposition: il y a toujours des questions de forme qui clochent.

M. Baker (Nepean-Carleton): Cela ne changera absolument rien au fond. Puisqu'il en est ainsi, continuons. Si l'Association canadienne du Barreau nous vitupère, nous ferons amende honorable.

M. Lachance: Monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Lachance: Je suis un peu étonné car les membres du Comité ont déjà essayé d'accommoder d'autres membres qui dans le cas d'autres articles et pour un motif valable, ont déjà proposé qu'on réserve certains articles, notamment dans le cas de l'article 3 et dans un autre cas. Nous avons adopté un amendement ce matin et il semble désormais que le libellé doit être poli davantage de l'opinion de certains membres du Comité. J'aurais cru que par simple courtoisie, nous aurions pu leur donner 24 heures pour y réfléchir comme nous l'avons fait dans le cas de l'article 3. Je vous soumets cela très respectueusement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Baker.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I was not meaning to detract in any way from the spirit that there seems to be around the table generally with respect to this. Quite frankly, I was reassured by the discussion I had quietly with the draftsperson, that it is only a matter of style in drafting rather than in substance. And on the understanding that there would be no more amendments except the one we are talking about dealing with style rather than substance to put it in place, I do not think there would be any objection to standing it. I just did not want my position to be misunderstood. If the minister can give me the assurance that there is nothing further he wants to add to the clause then there is no problem. If it is that matter, then it is fine. But if there is something the minister wants to add to the clause maybe . . .

An hon. Member: Like adding subclause (2).

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Like subclause (2). Perhaps the minister should speak to us now and let us know.

Mr. Fox: I do not know. That is one of the reasons why I wanted to stand it. As you know, there was a lot of confusion this morning when the vote was taken. I know that many members thought they were simply deleting paragraphs (a) and (b). Not only did we delete paragraphs (a) and (b) but we did also changed the words "federal provincial affairs" to "federal-provincial negotiations". Quite honestly there was a lot of confusion around this table and some members voted in a confused state on the issue. So I would like to have a look at what the clause now means in that context and whether or not I should propose a paragraph just as Mr. Robinson has proposed a paragraph.

Mr. Lachance: On the same point, Mr. Chairman, I know it is no excuse, but I did express my views this morning—and those who were there will recall that I expressed my views on the deleting of paragraphs (a) and (b) for reasons of juridical *rédaction* if you want—and I must admit that we could have reflected more on the difference between "affairs" and "negotiations", but that does not necessarily mean that we would have voted against it. I am a bit in a bind here in a sense that there is a change here that may be more than what I expressed in my views this morning.

In this sense it could be useful to reflect on it and this is why I am not pressing for passing it. If we could stand the clause and try to see what the content of the amendment is that we voted on this morning and accepted, and that we cannot go back to, then that would be useful for some members. That is all I am saying.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, certainly I would be agreeable to seeing the clause stood along the lines that Mr. Lachance has suggested, but very much in line with the suggestion that was made by Mr. Baker: That if we are dealing here with a change in drafting of the clause or a stylistic change which would improve the expression of the intent that this committee voted upon this morning, then

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne voulais absolument pas déroger à l'esprit de collaboration qui règne ici. En toute franchise, la discussion que j'ai eue avec les rédacteurs m'a rassuré. Il ne s'agit que d'une question de style dans le libellé, qui n'a rien à voir avec le fond. Il n'y aura pas d'autres amendements sauf celui qui aura trait à cette modification de forme et c'est pourquoi je pense qu'on ne devrait pas s'opposer à ce que cet article soit réservé. Je ne voulais pas qu'on se méprenne sur mon intervention. Si le ministre peut m'assurer qu'on n'ajoutera rien à cet article, je ne vois pas d'inconvénient à le réserver. S'il en est ainsi, c'est très bien. Mais si le ministre veut ajouter quelque chose à l'article peut-être . . .

Une voix: Il voudra peut-être ajouter un deuxième paragraphe.

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet. Peut-être que le ministre pourrait nous rassurer tout de suite.

M. Fox: Je ne sais pas. C'est une des raisons pour lesquelles je voudrais réserver l'article. Comme vous le savez, le vote de ce matin s'est déroulé dans la confusion. Je sais que beaucoup de députés pensaient qu'il s'agissait simplement de retirer les alinéas (a) et (b). Nous ne nous sommes pas bornés à faire cela puisque nous avons modifié le libellé et nous avons remplacé «affaires fédérales-provinciales» par «négociations fédérales-provinciales». En toute honnêteté, comme la confusion régnait, certains députés ont voté dans une situation qui était loin d'être précise. Je voudrais donc étudier l'article pour voir ce qu'il signifie désormais et au besoin, proposer un paragraphe comme M. Robinson le propose lui-même.

M. Lachance: Là-dessus, monsieur le président, je sais que ce n'est pas une excuse mais ce matin, j'ai exprimé mon opinion. Ceux qui étaient ici se souviendront que j'étais tenant de la suppression des alinéas (a) et (b) pour des raisons juridiques, si vous voulez, et je pense que nous aurions peut-être mieux fait de réfléchir davantage sur la différence de signification entre «affaires» et «négociations». Cela ne signifie pas nécessairement que nous aurions voté contre l'amendement. Nous sommes un peu coincés ici car nous avons adopté une modification qui peut avoir des répercussions au-delà de l'opinion que j'ai moi-même exprimée ce matin.

À cet égard il serait peut-être utile d'y réfléchir et c'est pourquoi je ne vous exhorte pas à mettre cet article aux voix tout de suite. Nous pourrions le réserver afin de voir si le contenu de l'amendement est bien ce que nous voulions adopter ce matin. C'est tout ce que je voulais dire.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je consentirais volontiers à réserver cet article dans le même esprit que M. Lachance mais en tenant compte des propos de M. Baker. S'il s'agit tout simplement d'une légère modification au libellé de l'article ou d'une modification de forme qui améliorera l'intention exprimée par le Comité et sur laquelle nous avons voté ce matin, je ne vois pas d'inconvénient à ce que l'article

[Text]

certainly I have no objection to seeing the clause stood on that basis. But frankly, if we are dealing with a change in style—there were some whispered discussions at the other end of the table—I am not privy to what that particular change should be. As I said, the wording that is contained in the amendment as I read it is identical to the wording that was contained in Bill C-15. I would have assumed that the Department of Justice draftspersons would have carefully considered that. It may be the french language version, I do not know. Certainly if the minister is prepared to give an undertaking to the committee that any amendments which would be made would be merely matters of style and drafting as opposed to matters of substance, I would be quite pleased to see the clause stood for that purpose.

• 2025

Mr. Kilgour: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Well, just that. If the minister will give us an undertaking that he would only make stylistic changes; that he will not, for instance, try to replace the word "affairs" with "negotiations" or vice versa, then Mr. Lachance's point is perfectly acceptable to this side; but if he is prepared to try to play games with us the way games were played with us this morning by Mr. Stollery, I understand, in trying to repeal an amendment that was passed yesterday in good faith, then obviously we are not going to play that kind of game.

Mr. Stollery: On a point of order. I suggested to the chairman that the amendment that was passed exceeds the royal recommendation. The clerk informed us that whether that is the case or not, is a decision that must now be made by the Chair and it will be made by the Chair. So it is hardly a game because the Chair will decide whether or not, and if the Chair decides that it has exceeded, the Chair will throw it out.

Mr. Kilgour: I stand corrected. Thank you. But what about the minister's position, please, Mr. Chairman.

Mr. Fox: Well, you know, there are two proposals in front of the committee at the moment; this proposal by Mr. Stollery that we stand the clause and that we be given the opportunity of looking at the effect of the clause and changes on the bill and whether or not we would like to propose perhaps a second paragraph to the clause, and there is a proposal by somebody else, I believe probably yourself, that it be stood only for stylistic purpose and I assume that it is up to the committee to decide.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If I can just make it clear. Mr. Robinson mentioned the discussion that had taken place. So that there will be no doubt, if you look at our amendment that was passed, the stylistic change, would be to remove the words "where the record"—those three words—and insert in their place the word "that"; that is a stylistic change in the context and that is what I had in mind.

[Translation]

soit réservé. Cependant, en toute franchise, s'il s'agit d'une modification de style, et j'ai constaté qu'il y avait de petits conciliabules à l'autre bout de la table, je ne sais pas de quelle modification il s'agit. Comme je l'ai dit, le libellé de l'amendement, tel que je l'ai lu, est identique au libellé que contenait le Bill C-15. Je suppose que les rédacteurs du ministère de la Justice sont très conscients de ce fait. Il se peut que ce soit la version française qui cloche, je ne sais pas. Si le ministre est disposé à promettre aux membres du Comité que toute modification éventuelle portera sur le style et la rédaction plutôt que sur le fond, je me ferai un plaisir de voter pour qu'on réserve cet article.

M. Kilgour: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: A ce propos, si le ministre s'engage à ne faire que des modifications de style, qu'il ne remplacera pas le mot «affaires» par «négociations» ou vice versa, ce que vient de dire M. Lachance convient tout à fait aux membres de ce côté-ci de la table. Cependant, s'il veut faire comme M. Stollery l'a fait ce matin, essayer de nous duper, essayer d'abroger un amendement qui a été adopté hier, de bonne foi, de toute évidence, nous ne nous laisserons pas avoir.

M. Stollery: J'invoque le Règlement. À mon avis, monsieur le président, l'amendement qui a été adopté va au-delà de la recommandation royale. Le greffier nous a dit qu'il en soit ainsi ou non, la décision appartient au président et c'est le président qui la prendra. Il ne s'agit pas de duper qui que ce soit car c'est le président qui décidera si oui ou non, l'amendement dépasse la recommandation royale. S'il dépasse la recommandation royale, le président le rejettera.

M. Kilgour: Vous avez raison, merci. Monsieur le président, le ministre nous a-t-il donné sa position?

M. Fox: Il y a deux propositions dont le Comité est saisi pour l'instant: La proposition de M. Stollery, à savoir réserver l'article pour que nous puissions réfléchir aux conséquences de cet article et aux modifications qu'il entraîne pour le projet de loi. Il se peut que nous voulions proposer un deuxième paragraphe à cet article. Néanmoins, quelqu'un a proposé, et je pense que c'est vous-même qui l'avez fait, que nous réservions cet article à cause des difficultés dans le libellé. Je suppose que c'est aux membres du Comité de décider.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je voudrais des précisions. M. Robinson a fait allusion à la discussion qui a eu lieu. Il n'y aura pas de doute si l'on regarde l'amendement qui a été adopté qu'il s'agit bien d'une modification de style car il s'agit de remplacer les trois mots anglais «where the record» par le mot «that» c'est une question de style et c'est à cela que je songe depuis tout à l'heure.

[Texte]

Mr. Fox: I really do not want to hold up the committee's work, as you well know. I would suggest either there is unanimous consent to standing it for the request that I have made to the committee or there is not, and then either there is or there is not unanimous consent that we make that stylistic amendment. Let us dispose with it. I will live with it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, just so the minister, Mr. Lachance and others who have interest and are clear, there is no objection at all to making the stylistic change. If it is to include the word "that" and that is what we stand for, I think there would be no problem in dealing with that right now by unanimous consent.

Mr. Fox: Let us deal with that right now and let us make the stylistic change and then I will ask the committee to stand it and if the committee decides that they do not want give me unanimous consent to stand it, then so be it and we will go on to Clause 15. How about that? What is the problem?

Mr. Kilgour: There is no use making a stylistic change if we are going to ask to stand it later.

Mr. Robinson (Burnaby): Let us make the stylistic change now in any event, no matter what we do.

Mr. Stollery: Mr. Chairman—

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery:—do you really think it is a great idea to get into making the stylistic change and redrafting the bill here at the committee. Should we not, either turn it over to the drafts people and redraft it and continue with the bill or not. I mean, let us make a decision.

Mr. Kilgour: The question; let us call for the question on unanimous consent.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I would like to move a brief amendment.

The Chairman: You have a written amendment?

Mr. Robinson (Burnaby): No, but it is a very straightforward, simple amendment, Mr. Chairman.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, again, I keep raising points of order. Why do we not deal with things in an orderly manner? There is a request now that we stand the item; please just deal with that.

The Chairman: Yes. I think we will pass on it first.

Est-ce qu'il y a consentement unanime pour réserver cet article?

Is there unanimous consent?

• 2030

Mr. Lachance: That is not the request that was made . . .

Mr. Stollery: So let us go on to the next one.

Le président: M. Stollery propose tout simplement de réserver l'article.

Est-ce que l'article est réservé,

[Traduction]

M. Fox: Je ne veux absolument pas retarder les travaux du Comité, vous le savez. Ou bien il y a consentement unanime pour réserver cet article à ma demande ou bien il n'y en a pas. Ensuite, il faut également le consentement unanime pour faire cette modification de style. Qu'on en finisse.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, pour la gouverne du ministre, de M. Lachance et des autres, nous ne voyons pas d'inconvénients à faire cette modification de forme. S'il s'agit d'inclure le mot «that», ce que nous proposons nous-mêmes, nous pouvons le faire dès maintenant du consentement unanime.

M. Fox: Faisons-le dès maintenant et ensuite je demanderai quand même au Comité de réserver cet article. Si le Comité décide de ne pas donner son consentement unanime, nous passerons donc à l'article 15. Cela vous convient-il? Quel est le problème maintenant?

M. Kilgour: Pour quoi faire cette modification de style maintenant pour ensuite réserver l'article?

M. Robinson (Burnaby): Faisons quand même la modification de style, peu importe ce que nous ferons plus tard.

M. Stollery: Monsieur le président . . .

Le président: Oui.

M. Stollery: . . . pensez-vous qu'il soit opportun de faire cette modification de forme, de rédiger de nouveau le projet de loi en comité. Ne devrait-on pas faire confiance aux rédacteurs et poursuivre l'étude du bill article par article? Prenons une décision.

M. Kilgour: Demandons donc s'il y a consentement unanime.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voudrais présenter un bref amendement.

Le président: L'avez-vous mis par écrit?

M. Robinson (Burnaby): Non, mais il s'agit d'un amendement très simple.

M. Lachance: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Pourquoi ne pas procéder méthodiquement? On nous a demandé de réserver cet article. Tenons-nous en à cette demande.

Le président: J'y viens. Il y aura un vote.

Is there unanimous consent to stand the clause?

Y a-t-il consentement unanime?

M. Lachance: Ce n'est pas ce qui a été demandé.

M. Stollery: Passons donc au prochain article.

The Chairman: Mr. Stollery proposes that we simply stand this clause.

Is this clause stood?

[Text]

with unanimous consent?

Mr. Reid (St. Catharines): With due respect, Mr. Chairman, I have not had any indication from the Chair or the minister that, if we do stand the clause, it will not be stood simply for the purpose of making stylistic change, as has been considered around the table. If that is not the case, then as the mover of the motion I am not prepared to join in the standing of the clause at this stage.

Mr. Stollery: Okay, that is fine. End of story. On to the next.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I realize that we want to go quickly, but . . .

The Chairman: Wait a minute. We are finished with that point. I think we do not have unanimous consent and that is all. It is finished.

Mr. Rossi: Monsieur le président, vous avez dit que si l'on n'avait pas le consentement unanime on passerait à l'autre article. N'ayant pas de consentement unanime on en finit là.

Le président: C'est cela.

Mr. Kilgour: Did we ask for unanimous consent to adopt the change that has been mentioned about three times around the table here, to accommodate the draftsperson?

Mr. Robinson (Burnaby): It has just been suggested, Mr. Chairman, that the stylistic change would delete the words "where the record" and insert the word "that", if that would be more appropriate. Surely if we are going to pass the clause in its final form and not stand it, we should pass it in the form that is most appropriate.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, as Mr. Kilgour said, there are a lot of lawyers around this table.

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery: I am not one of them. But I have noticed in the proceedings that lawyers are certainly as afflicted with the back-room lawyer and the Philadelphia lawyer syndromes as the most lay of lay people.

The Chairman: Okay.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, has Clause 14 been agreed to in its final form?

The Chairman: No.

Mr. Robinson (Burnaby): I do not think it has. So an amendment would be in order, would it not?

The Chairman: No, I am obliged now to ask if Clause 14 as amended is carried. I am obliged to make that call.

Mr. Robinson (Burnaby): An amendment in order, Mr. Chairman, with respect, if the clause has not been carried, is it not?

The Chairman: No. We have Clause 14 and we have an amendment. This morning the committee passed the amendment. Now I am obliged to ask the question. Shall Clause 14, as amended, carry?

[Translation]

du consentement unanime?

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, permettez-moi d'intervenir. Ni le ministre ni le président ne nous ont donné l'assurance que si l'article était réservé il serait tout simplement réservé pour qu'on puisse y apporter plus tard une modification de forme, celle que l'on a déjà proposée. Tant que cela ne sera pas fait, je ne veux pas appuyer la motion portant que cet article soit réservé.

M. Stollery: Très bien. C'est tout alors. Passons au suivant.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je me rends compte qu'on veut hâter les choses mais . . .

Le président: Un instant. Il faut en finir avec cette question. Il n'y a pas consentement unanime et c'est tout. C'est terminé.

Mr. Rossi: Mr. Chairman, you said that if there was not unanimous consent we would go on to the next clause. There is not unanimous consent and that is it.

The Chairman: Precisely.

M. Kilgour: Est-ce qu'on a demandé s'il y avait consentement unanime pour adopter la modification dont on a parlé à trois reprises, la modification dans le libellé, la modification de forme?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, on a proposé de remplacer les mots «where the record» par le mot «that», qui sera plus indiqué. S'il s'agit désormais d'adopter cet article, de ne pas le réserver, nous devrions faire tout de suite cette modification.

M. Stollery: Monsieur le président, comme l'a dit M. Kilgour, il y a beaucoup d'avocats autour de cette table.

Le président: C'est un fait.

M. Stollery: Je n'en suis pas. J'ai remarqué au cours de nos délibérations que les avocats étaient embêtés par les «technicalités» tout autant que les profanes.

Le président: Cela va!

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, est-ce que l'article 14 a été amendé et adopté?

Le président: Pas encore.

M. Robinson (Burnaby): Je ne pense pas. Je peux donc présenter un autre amendement, n'est-ce pas?

Le président: Non. Il me faut proposer maintenant que l'article 14 amendé soit adopté. Je suis forcé de le faire.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je puis présenter un amendement tant que l'article n'a pas été adopté.

Le président: Non. L'article 14 a déjà été amendé. Ce matin le comité a adopté un amendement il me faut donc vous demander de voter. L'article 14 amendé est-il adopté?

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): There can be other amendments proposed, Mr. Chairman.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, Mr. Robinson wants to start moving other amendments. He does not want the minister to be able to have some time to look at an amendment, but he wants to move amendments. We have decided that we are not going to stand the clause; we are going to go on.

The Chairman: Yes.

Mr. Stollery: So Mr. Robinson has to make up his mind. He wants to reserve the right to spend the rest of the meeting tonight doing amendments, but he does not want the minister to have the right to do any amendments because he would need to reflect with the draftspeople on the amendments. Somehow this does not seem like a very reasonable approach to the committee's business, does it?

The Chairman: Just a moment. Just a minute. I will say this in French. I think maybe it will be better for me and for us and for you.

Ce que je veux dire c'est ceci: Pour l'article 14, ce matin, il y a eu un amendement qui a été présenté; cet amendement-là a été adopté. Concernant cet amendement, vous ne pouvez pas, à l'heure actuelle M. Robinson, dans le cadre de l'amendement présenté par M. Baker, ajouter quelque chose dans le cadre de cet amendement... Sauf avec un consentement unanime comme dit le greffier. Autrement vous ne pouvez pas.

A ce moment-là, ce que je peux faire, la procédure à laquelle je dois me plier est la suivante: Je dois demander si l'article 14 tel qu'amendé est adopté. C'est exactement ce que je dois faire.

Article 14 tel qu'amendé est-il adopté?

L'article 14 est adopté tel qu'amendé, sur division.

M. Kilgour: Sans le consentement unanime est-ce que l'on peut adopter l'autre chose?

Le président: Pour réserver?

M. Kilgour: Pour adopter le petit mot que la dame nous a proposé?

Mr. Robinson (Burnaby): To delete the words "where the record" and insert the word "that".

Mr. Stollery: The clause has already been adopted. Then you would have to have unanimous consent to un-adopt it.

Mr. Kilgour: No, no, just adopt the small change. Are you in favour?

Mr. Stollery: Certainly.

Mr. Kilgour: Anyone against?

Mr. Stollery: I guess *Beauchesne* has come back to life. He is going to be here in a minute. He has Sir Arthur May coming along behind him, or whatever his name is.

Mr. Kilgour: Erskine.

Mr. Stollery: Erskine.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Nous pouvons proposer d'autres amendements, monsieur le président.

M. Stollery: Monsieur le président, M. Robinson veut proposer un autre amendement. Il refuse de donner au ministre l'occasion de réfléchir à l'opportunité de présenter lui-même un amendement mais il veut bien, lui, présenter d'autres amendements. Nous avons décidé de ne pas réserver cet article. Il faut continuer.

Le président: Vous avez raison.

M. Stollery: M. Robinson doit se décider. Il veut se réserver le droit de consacrer le reste de la séance de ce soir à ses amendements mais il refuse au ministre le droit de présenter des amendements et de réfléchir aux amendements déjà adoptés avec les rédacteurs. Cela ne me semble pas tout à fait logique, n'est-ce pas?

Le président: Un instant. Je veux dire cela en français. Tout le monde s'en portera beaucoup mieux.

This morning, an amendment was adopted on Clause 14. From now on, Mr. Robinson, there is nothing you can add to Mr. Baker's amendment except if there is unanimous consent, so the Clerk tells me. It is the only way.

The only thing I can do now is put the question: I must ask if clause 14 as amended is adopted? This is all I can do.

Is Clause 14 as amended carried?

Clause 14 as amended agreed to, on division.

Mr. Kilgour: Without unanimous consent, can we carry the other thing?

The Chairman: You want to stand something?

Mr. Kilgour: I would like to make the stylistic change that was suggested.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agirait de remplacer les mots «where the record» par le mot «that».

M. Stollery: L'article a déjà été adopté. Il faudrait le consentement unanime pour renverser cela.

M. Kilgour: Non. Il s'agit tout simplement d'une modification mineure. Êtes-vous d'accord?

M. Stollery: Bien sûr.

M. Kilgour: Y a-t-il quelqu'un qui soit contre?

M. Stollery: Je pense que *Beauchesne* va faire son apparition. Il arrivera d'un instant à l'autre et Sir Arthur May l'accompagne.

M. Kilgour: Sir Erskine May.

M. Stollery: Erskine.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Somebody said Erskine and May.

Mr. Fox: From this point on we undertake not to raise any more stylistic points.

• 2035

Le président: Concernant ce qu'a demandé M. Stollery, et M. Kilgour m'en parle également, est-ce qu'il y a maintenant un consentement unanime pour remplacer, question de style, les mots *where the record* par le mot *that*?

L'amendement est adopté.

On Clause 15—International affairs and defence

Le président: Oui, monsieur Lachance, un rappel au Règlement. Vous voulez revenir à l'article 14?

M. Lachance: Non, non, l'article 14, je l'ai assez digéré pour aujourd'hui. Je l'ai sur l'estomac depuis le début de la matinée.

Le président: Certains ne l'ont pas digéré tout à l'heure.

M. Lachance: A l'article 15, monsieur le président, je sais qu'il y a plusieurs amendements. Pour ma part, j'ai un amendement très simple.

Le président: Est-il par écrit?

M. Lachance: Oui, monsieur le président. Il pourrait être adopté, je présume, rapidement; il a été discuté avec les gens de la rédaction. Cela concerne la version française et la raison pour laquelle je le propose maintenant, c'est pour ne pas qu'il soit dans le chemin et qu'il complique les choses lorsque nous discuterons les amendements venant de tous les côtés sur le fond. Je le lis, monsieur le président, et je vous en donnerai la copie.

Je propose que la version française de l'article 15 de l'annexe I du projet de Loi C-43 soit modifiée par substitution à la ligne 10, page 12, de ce qui suit:

... étrangers et utilisés par le gouvernement du ...

Il s'agit d'un accord de verbe. Le texte actuel dit «utilisé» sans «s» alors qu'il s'agit des «éléments d'information» qui devraient s'accorder avec «utilisés»; donc, il faut ajouter un «s». Je le répète, monsieur le président, que j'ai vérifié auprès des gens de la législation qui me confirment mon interprétation de l'accord de verbe. Alors, je vous donne l'amendement, monsieur le président.

Le président: Très bien. Alors, c'est tout simplement pour ajouter un «s» au mot «utilisé». C'est un changement grammatical.

M. Lachance: Monsieur le président, on peut rigoler joyeusement, mais dans le fond, ce n'est pas si rigolo. Dans un cas, ce sont «les éléments d'informations» et dans l'autre, c'est «le renseignement» et cela peut porter à confusion comme cela nous a portés à confusion, les gens de la rédaction des lois et moi, pendant 15 minutes ce matin, mais finalement on a résolu la question.

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Quelqu'un a parlé de Erskine et de May.

M. Fox: A partir de maintenant, il faudra bien se garder de soulever cette question de forme.

The Chairman: As for Mr. Stollery's and Mr. Kilgour's request, is there now unanimous consent to make this stylistic change, replacing the words "where the record" by the word "that"?

The amendment is carried.

L'article 15—Affaires internationales et défense

The Chairman: Mr. Lachance, on a point of order. Would you like to come back to Clause 14?

Mr. Lachance: No, I have digested Clause 14 enough for today. It has been stuck in my throat since this morning.

The Chairman: There are some of us who have not digested it yet.

Mr. Lachance: On Clause 15, Mr. Chairman, I note there are several amendments. As far as I am concerned, I have one which is very simple.

The Chairman: Is it in writing?

Mr. Lachance: Yes, Mr. Chairman. I think it could be adopted very rapidly because I have talked about it with the draftspeople. It is regarding the French version and I suggest it now because I want to get it out of the way and I do not want matters to be complicated as we discuss further substantive amendments coming from all sides. I shall read it, Mr. Chairman. Then I will give you a copy of it.

I move that the French version of Clause 15 of Schedule I of Bill C-43 be amended by replacing line 10, page 12, by the following:

... étrangers et utilisés par le gouvernement du ...

It is a question of concordance. The present wording has it "utilisé" without an "s", whereas we have "éléments d'information" and the verb should be "utilisés". It is a question of adding an "s". I repeat, Mr. Chairman, that I have checked this with the officials that have confirmed to me that they agreed with my interpretation of that concordance. Therefore, Mr. Chairman, here is the amendment.

The Chairman: Very well. It is just a question of adding an "s" to the word "utilisé". It is a grammatical change.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I see people laughing but it is not that funny. In one case, it is "les éléments d'informations" and in the other case it is "le renseignement" and that can create confusion in the same way that draftspeople and myself were confused, and had to reflect upon it for at least 15 minutes this morning. Finally, we came to a solution.

[Texte]

Le président: Je ne rigole pas sur la question de l'amendement. Je vais rigoler pour la vitesse à laquelle on va l'adopter.

M. Lachance: Allons-y.

Le président: Je me prépare. Est-ce que tout le monde est d'accord?

L'amendement est adopté.

The Chairman: I think everyone has received Mr. Robinson's amendment. We are looking now at the situation. What is the first amendment we will be obliged to pass following the line 11 of the bill?

• 2040

Mr. Stollery: Clause 22 and Clause 23 is Mr. Robinson, and I start at Clause 25. So I guess he is first.

Le président: Comme il le dit, je pense que nous allons commencer avec M. Robinson... Il faut remplacer toute cette partie...

Mr. Robinson, if we understand very well your amendment, you want to replace the first paragraph of Clause 15. Am I right about that? You want to replace the first paragraph of Clause 15 because we want now to decide what is the first amendment to put on the table.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Mr. Chairman, perhaps before we move to the specific amendments which are proposed, I may put a couple of questions. I have a number of questions with respect to some of the terminology in this clause and, depending on the answers to those questions, perhaps some of the amendments might be somewhat different. It is a very substantial clause. I think it is one of the largest and one of the most important clauses in the bill containing, as it does, a number of elements of secrecy. Of course, the margin note is "International affairs and defence", but it does not deal just with international affairs and defence. It deals also with the important question of "subversive or hostile activities" and, of course, then one must go to the definition of those words. Mr. Chairman, if I may, I would like just to seek some clarification with respect to a number of the phrases in this particular clause.

The first phrase I would like some clarification on, Mr. Chairman, is the use of the words "...any state allied or associated with Canada..." line 21, page 11, of the bill. What is meant by that particular phrase, since it is not defined anywhere in the bill?

Mr. Fox: The term "allied" would refer to states with which we have formal alliances; and "associated" states could be a country associated with Canada in a venture of some kind without having a formal alliance.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I guess that does not help particularly. An "associated" state is a state that could be associated.

Mr. Fox: No. Basically, I am trying to explain what the concept is. I think it is quite clear if I say that an "allied" state

[Traduction]

The Chairman: I am not laughing at all. I am laughing thinking of the speed at which we will adopt this.

Mr. Lachance: Let us proceed.

The Chairman: I am ready. Is everybody agreeable?

The amendment is carried.

Le président: Je pense que tout le monde a reçu l'amendement de M. Robinson. Qu'en est-il... quel est le premier amendement qu'il faut étudier?

M. Stollery: Les amendements aux articles 22 et 23 sont les amendements de M. Robinson, et je vais commencer à l'article 25. Je suppose donc qu'il est le premier.

The Chairman: As he said, we should begin with Mr. Robinson... we have to replace this part...

Monsieur Robinson, si je comprends bien votre amendement, vous voulez remplacer le premier paragraphe de l'article 15. Ai-je raison? Vous voulez remplacer le premier paragraphe parce que nous voulons maintenant décider quel est le premier amendement à étudier.

M. Robinson (Burnaby): Oui. Monsieur le président, avant de passer aux amendements, je voudrais poser quelques questions. J'ai des questions à poser aussi au sujet des termes utilisés dans cet article et, compte tenu des réponses que je recevrai, il conviendra peut-être que je modifie certains de ces amendements. C'est un article très important. C'est probablement l'un des plus longs et des plus importants du projet de loi et il mentionne un certain nombre d'éléments qui entrent dans le secret. Évidemment, la note dans la marge mentionne «les affaires internationales et la défense», mais l'article ne traite pas seulement de ces questions. Il traite également des activités subversives ou hostiles. Il faut évidemment chercher la définition de ces mots. J'aimerais avoir des éclaircissements au sujet de quelques expressions utilisées dans cet article.

On parle tout d'abord «des États alliés ou associés avec le Canada», à la ligne 1, page 12. Qu'entend-on par cette expression, puisqu'elle n'est pas définie dans le projet de loi?

M. Fox: Les pays alliés seraient des pays avec lesquels nous avons des alliances officielles, et les pays associés seraient des pays associés au Canada dans une entreprise quelconque, sans qu'il y ait d'alliance officielle.

M. Stollery: Monsieur le président, cela ne m'aide pas beaucoup. Un pays associé c'est un pays qui peut être associé.

M. Fox: Non, j'essaie de vous expliquer le concept. C'est très clair si je dis qu'un pays allié est un pays avec lequel nous

[Text]

is a state that has a form of alliance. I can see that the words "allied" and "alliance" come back, but we all understand that probably we are talking about treaties. I suppose a state that is allied to Canada would be like the United States is in NORAD. Like the NATO countries would be allied.

I assume that there are other countries outside of NATO with whom we share certain interests. There are some states with whom we have a relationship for fishing purposes or what have you without necessarily having an alliance with them. Basically, if you wanted to delete the word "allied", you would be saying that it is only in cases where we have a formal alliance with the state that we would be justified in refusing to disclose a record or information. I suppose there could even be some commercial interests that we would have with some states even behind the iron curtain which, obviously, we are not allied with in any sense of the word "allied", but we can be "associated" with for other purposes.

Mr. Stollery: That is precisely the question, Mr. Chairman. What we are talking about is states with whom we have some form of economic association as the minister just suggested. How many states in fact would not be covered by that? Is that really what the minister is suggesting? Do you mean that where there is an economic association, for example, with South Africa or with Chile or with Argentina, or with South Korea, those are the kinds of states which would fall under that particular category?

Mr. Fox: Well, really, if you read the clause completely, what we are talking about is that the head of a government institution can refuse to disclose the record "... that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs ..." with states with whom we are allied or associated. Now whether we are "allied" or "associated", we are thinking basically in terms of the interests of Canada. If it is in the interests of Canada, of the country as a whole, not to divulge a record or information that arises out of this relationship whether or not we have an alliance or an association with the state to my mind does not make much difference.

• 2045

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that is not what the clause says.

The Chairman: Order. Maybe it is possible to have only one session in this committee, please.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, with respect, that is not what the clause says. It does not refer to injuries to Canada which is precisely the reason I am raising this issue. If it just referred to injuries to Canada, then that would be one thing, but if the minister will read Schedule I Clause 15.(1), it refers to:

information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs, the defence of Canada or any state allied or associated with Canada

[Translation]

avons une alliance. Tout le monde comprend qu'il s'agit probablement de traité. Un pays allié au Canada serait par exemple les États-Unis, dans le cadre du NORAD. Les pays de l'OTAN sont également des alliés.

Je suppose qu'il y a d'autres pays à l'extérieur de l'OTAN avec lesquels nous avons des intérêts communs. Il y a des pays avec lesquels nous avons des relations de pêche, par exemple, sans avoir nécessairement un traité avec eux. Si vous supprimez le mot «allié», cela reviendrait à dire que c'est seulement lorsque nous avons une alliance officielle avec un État que nous pourrions refuser de divulguer ces renseignements. Nous pourrions par exemple avoir des intérêts commerciaux avec des pays derrière le Rideau de fer qui ne sont évidemment pas nos alliés, mais qui sont des pays avec lesquels nous serions associés.

M. Stollery: C'est justement ma question. Nous parlons ici d'États avec lesquels nous avons des associations économiques comme le ministre vient de le dire. Combien d'États se trouveraient dans cette situation? Est-ce vraiment ce que le ministre a voulu dire? Voulez-vous dire que lorsqu'il y a association économique, par exemple, avec l'Afrique du Sud, le Chili, l'Argentine ou la Corée du sud, ces États sont couverts par cette catégorie?

M. Fox: Si vous lisez l'article au complet, vous verrez qu'il stipule que le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada. En fait qu'il s'agisse d'alliance ou d'association, nous voulons surtout protéger les intérêts du Canada. Si c'est dans l'intérêt du Canada, du pays dans son ensemble, de refuser la communication des documents contenant des renseignements, peu importe alors que nous soyons alliés ou associés avec l'État en cause.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ce n'est pas ce que l'article dit.

Le président: A l'ordre. Serait-il possible d'avoir une seule réunion au Comité, s'il vous plaît.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, sauf votre respect, ce n'est pas ce que l'article dit. Il ne parle pas de torts causés au Canada, ce qui est justement la raison pour laquelle je soulève la question. Si on mentionnait les torts pour le Canada, ce serait autre chose. Cependant, l'article 15 mentionne:

la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'états alliés ou associés avec le Canada...

[Texte]

In other words, that any information which could be injurious to the defence of South Africa or Argentina or Chile or South Korea or the Soviet Union or any other state with which we are associated should be protected. Why is that?

Mr. Fox: I would think obviously not. Obviously what we are talking about is the head of a government institution, it is not a mandatory exemption. It says "may refuse to disclose any record" that would affect the conduct of international relations. Obviously, we could have information, I suppose, that would affect international relations between the United States and some other country and we may find that we ought not to disclose it. I suppose the ultimate example would be information that could lead to armed conflict in some part of the world. It is obviously drawn broadly because obviously we are talking about the field of international relations, the conduct of international affairs, and obviously we are looking at the interests of Canada as interpreted, of course, by the head of the government institution.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, where does it indicate in this clause that we are solely concerned with the interest of the Government of Canada as opposed to the specific wording which refers to "the defence of . . . any state allied or associated with Canada"

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, surely we could satisfy Mr. Robinson if you would tell him that Cuba is a state allied with Canada. Is he trying to get at his position or a nonposition on the NATO alliance, or what is the point of the question?

Mr. Robinson (Burnaby): It has nothing to do with it whatsoever. We are passing a—

Mr. Kilgour: Are we just wasting time?

Mr. Robinson (Burnaby): We are passing a record here. I appreciate Mr. Kilgour's concern on this issue, but we are passing a very important clause here, or the government is suggesting we pass an important clause which says that records which may be injurious to the defence of a "state allied or associated with Canada" may not be disclosed. I believe this committee should know what exactly we are talking about, Mr. Chairman. Which states is it whose defence is so important that we will not disclose any records that might in any way jeopardize their defence?

Le président: Monsieur Robinson, avant que le ministre donne la réponse à M. Kilgour concernant la question de déterminer quels sont les états alliés et tout cela, j'aimerais vous dire que nous retombons dans le même piège dans lequel nous tombons depuis quelques séances. C'est-à-dire qu'au lieu de parler de vos amendements, vous parlez en général du bill. Vous prétendez que vous parlez de l'article 15 pour parler en général de tout le bill.

Je vais donner la permission au ministre de vous donner une réponse et ensuite, si vous êtes prêt . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Nothing.

The Chairman: Wait a minute. I think I am the chairman of this committee and I think it is my obligation if we want to

[Traduction]

Autrement dit, tout renseignement qui pourrait porter préjudice à la défense de l'Afrique du sud, de l'Argentine, du Chili, de la Corée du sud, de l'Union Soviétique ou de tout autre pays avec lequel nous avons une association quelconque, devrait être exonéré. Pourquoi?

M. Fox: Certainement pas. Il s'agit ici du responsable d'une institution fédérale, il n'y a pas d'exonération obligatoire. Le responsable peut refuser la communication des documents, et il est évident que nous pourrions avoir des renseignements sur les relations internationales entre le Canada et les États-Unis et d'autres pays, renseignements que nous ne voudrions pas divulguer. Le pire exemple serait par exemple des renseignements qui pourraient entraîner un conflit armé dans une partie du monde. L'article est rédigé en termes assez vagues, parce qu'il s'agit de relations internationales, et que nous voulons protéger les intérêts du Canada tel que les interprètent les responsables de l'institution fédérale.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, où dit-on dans cet article que nous voulons surtout protéger les intérêts du gouvernement du Canada, compte tenu du fait qu'on y précise en autre chose «la défense du Canada ou d'états alliés ou associés avec le Canada».

M. Kilgour: Monsieur le président, cela satisferait certainement M. Robinson si nous lui disions que Cuba est un État allié au Canada. Est-ce qu'il veut obtenir une prise de position au sujet de l'OTAN, que veut-il au juste?

M. Robinson (Burnaby): Cela n'a rien à voir avec ma question. Nous sommes entrain . . .

M. Kilgour: Est-ce que nous perdons notre temps?

M. Robinson (Burnaby): Je comprends les préoccupations de M. Kilgour à cet égard, mais nous sommes entrain d'étudier un article très important que le gouvernement voudrait que nous adoptions alors qu'il mentionne les préjudices à la conduite des affaires internationales, et à la défense du Canada ou d'états alliés ou associés avec le Canada. Le Comité a le droit de savoir ce que cela veut dire au juste. Quels sont les États dont la défense soit si importante que nous refusions de communiquer des documents qui pourraient y porter préjudice?

The Chairman: Mr. Robinson, before the Minister answers Mr. Kilgour's question on the allied states, I would like to say that we are falling back into the same trap in which we were these last few meetings. Instead of dealing with your amendments, you are talking about the bill in general. You say that you are talking about clause 15, but you are really talking about the whole bill.

I will allow the Minister to give you an answer and then, if you are ready . . .

M. Robinson (Burnaby): Rien.

Le président: Un instant. C'est moi qui suis le président du Comité, et il m'incombe de voir à ce que la discussion porte sur

[Text]

pass something to discuss right on the clause, I think it is very important. I will give the floor to the minister to give you an answer and after that if you want to move an amendment, move it, and after that we will discuss and make a decision, and after that we will pass another thing.

An hon. Member: Excellent.

Some hon. Members: Hear, hear.

M. Fox: Monsieur le président, j'ai vraiment très peu à ajouter à la réponse que j'ai donnée. Je pense que j'ai donné l'essentiel de la réponse. Ce qu'on essaye de protéger, c'est évidemment l'intérêt du gouvernement du Canada, l'intérêt du pays qui s'appelle Canada, dans la conduite de ses relations internationales sur la scène mondiale.

The Chairman: That is right. Thank you, Mr. Minister. Now—

Mr. Robinson (Burnaby): Did you say that is right, Mr. Chairman?

The Chairman: That is correct for the answer. Now, if you want to move your amendment, are you ready to move it or not?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. I have a copy in front of me and I think the copy that I have concerns the first paragraph where you want to change some words. I think everybody has in front of—

M. Kilgour: Pas en français, monsieur le président. Vous avez une copie en français?

Le président: Non, nous n'avons pas de copie française.

M. Kilgour: Alors, ce n'est pas dans l'ordre. Nous avons convenu qu'il fallait avoir les amendements dans les deux langues.

• 2050

Le président: Concernant cette question, je sais que nous avons deux langues officielles. Je ne voudrais pas être maladroite. C'est que les amendements fournis par votre parti étant en anglais; on a dû les envoyer à la traduction.

M. Kilgour: D'accord.

Le président: Au départ, ils n'étaient pas dans les deux langues. Alors, je pense que je dois accepter ce principe-là, même s'il aurait été préférable qu'ils soient dans les deux langues.

M. Rossi: Il ne faudrait pas qu'ils en prennent l'habitude.

Le président: Maintenant, si vous avez des commentaires à faire, de brefs commentaires ou des commentaires assez explicatifs concernant vos amendements, je suis prêt à les entendre pour que le ministre puisse vous donner des réponses, s'il y a lieu.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. The amendment—and I am sorry, it should not be worded "15.(1)"; it should just be worded "15"—the amendment reads as follows:

[Translation]

cet article, parce que c'est très important. Je cède la parole au ministre, pour qu'il vous réponde, et si vous voulez ensuite proposer un amendement, faites-le, après quoi nous en discuterons et prendrons une décision. Nous pourrions ensuite passer à autre chose.

Une voix: Excellent.

Des voix: Bravo.

Mr. Fox: Mr. Chairman, I really do not have much to add to the answer I already gave him. I think I gave the essential. What we are trying to protect is obviously the interest of the government of Canada, the interest of the country which is called Canada, in the conduct of international affairs.

Le président: C'est vrai. Merci, monsieur le ministre. Maintenant...

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous dit que c'était vrai, monsieur le président?

Le président: C'est une bonne réponse. Si vous voulez proposer votre amendement, faites-le maintenant?

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président.

Le président: Très bien. J'en ai une copie ici, il s'agit d'un amendement qui touche le premier paragraphe où vous voulez faire changer certains termes. Je crois que tout le monde en a une copie.

Mr. Kilgour: Not in French, Mr. Chairman. Do you have a French copy?

The Chairman: No, we do not have a French version.

Mr. Kilgour: Then, it is out of order. We agreed that the amendments would be in both languages.

The Chairman: About that question, I know that we have two official languages. I do not want to be difficult but the amendments proposed by your party were in English only so we had to send them away to be translated.

Mr. Kilgour: Okay.

The Chairman: At the beginning, these amendments were not in both languages. In that case, I think that I ought to accept that principle even though it would have been better that they had been in both languages.

Mr. Rossi: They should not make a habit of it.

The Chairman: If you have any comments, brief comments I mean, to explain what your amendments are all about, I am quite disposed to listen to you so that the minister can give you answers, if need be.

M. Robinson (Burnaby): Oui monsieur le président la modification, je suis désolé il ne faudrait pas lire paragraphe «15(1)»

[Texte]

The head of a government institution may refuse to disclose any record requested . . .

Mr. Kilgour: We can read the amendment, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): You are not the only person in the room, Mr. Kilgour; there are others who do not have it before them.

As I was saying, the amendment reads:

The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs or the defence of Canada.

Mr. Chairman, the purpose of this amendment is to remove the suggestion that records which may in some way be injurious, according to the head of a government institution, to the defence of a state allied or associated with Canada should be immune from disclosure. In fact, there is no definition whatsoever of what we mean by a "state allied or associated with Canada". The minister has said that that could include the Soviet Union, it could include Chile, South Africa, or any other country, for that matter, with whom we might even have an economic association.

It would also remove any reference to records which might be injurious to "the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities", and the reason for that, Mr. Chairman, is that activities which are contrary to the law are adequately covered by the provisions of Clause 16 of this bill. So, in order to understand the purpose of this particular clause, Mr. Chairman, perhaps the minister could explain—

Mr. Fox: Well, it is your amendment. I am not going to explain your amendment. You explain your amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): I understand the amendment, Mr. Chairman, but I am concerned about the main clause.

An hon. Member: Question.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Question. Let us get on with it.

Mr. Robinson (Burnaby): I am quite prepared to ask my questions after the clause has been voted upon.

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement de M. Robinson, le premier paragraphe de son amendement?

Oui, monsieur Reid.

[Traduction]

mais plutôt paragraphe «15» l'amendement se présente de la façon suivante:

Le responsable d'un organisme public peut refuser de divulguer les renseignements demandés . . .

M. Kilgour: Nous avons l'amendement sous les yeux monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'êtes pas le seul ici présent monsieur Kilgour. Il y a d'autres personnes qui n'ont pas le texte sous les yeux.

Comme je le disais l'amendement se présente de la façon suivante:

Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer un document demandé en vertu de la présente loi lorsqu'il contient des renseignements dont on a de bonnes raisons de croire qu'ils sont de nature à porter atteinte à la conduite des affaires internationales ou à la défense du Canada.

Monsieur le président, cet amendement a pour objet d'éliminer la proposition voulant que les dossiers qui, de l'avis d'un responsable d'un organisme public, sont susceptibles de porter atteinte à la défense d'un état allié ou associé au Canada ne soit pas tenu d'être divulgué auprès du public. En fait, il n'existe aucune définition que ce soit de ce que l'on entend par «état allié ou associé du Canada». Le ministre a dit que cette définition pourrait également être appliquée à l'Union Soviétique, au Chili, à l'Afrique du Sud ou à tout autre pays avec lesquels le Canada a des relations économiques.

On éliminerait également de la sorte les dossiers susceptibles de porter atteinte «au dépistage à la prévention et à la suppression des activités subversives ou hostiles. Et cela se justifie monsieur le président de la façon suivante, à savoir que les activités contraires à la loi sont visées par l'article 16 du bill. Donc pour comprendre l'objet de cet article monsieur le président peut-être le ministre devrait-il expliquer—

M. Fox: Eh bien c'est la modification que vous proposez. Je ne vais pas me mettre à l'expliquer. Expliquez-là vous-même.

M. Robinson (Burnaby): Je crois comprendre la modification, monsieur le président, mais j'éprouve certaines inquiétudes au sujet de l'article principal.

Une voix: Une question.

M. Baker (Nepean-Carleton): Etudions-le.

M. Robinson (Burnaby): Je serais tout à fait disposé à poser mes questions dès que l'on aura voté sur l'article.

The Chairman: Who are those in favour of the first paragraph of Mr. Robinson's amendment?

Yes, Mr. Reid.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): Before you put the question, Mr. Chairman: the minister could assist me on this amendment and perhaps others that might follow if he could give a brief explanation as to the reason for the drafting of the clause as is. It is a lengthy clause that deals with a harms test at the outset that we have discussed.

It is sort of a preamble and was the subject of a discussion which led to the earlier amendment, a harms test, in the first place; then including a whole host of catch-all phrases thereafter. The great bibliography which we talked about earlier introduces a recommended form; the Canadian Bar Association's brief says that if we simply use a harms test in the first place, it will catch all the phrases and shorten up the document into one that we would all understand.

What I really want to know is, what are the basic reasons for the methodology as proposed in this clause.

Mr. Fox: This clause is pretty much, as members have noted, at the heart of the system.

Mr. Reid (St. Catharines): That is right.

Mr. Fox: It is one of the main exemptions in the system that is very close, as you know, to the bill that was previously introduced. There are some modifications to it but essentially I believe you can say that it is the same clause. It certainly remains the same scheme of clause. Paragraphs (a), (b), (c), (d), down to (i), are basically on enumeration of the type of information that one is talking about, and some of these are examples suggested by the joint standing committee, as I understand it, who felt that it would be preferable to do this type of listing. So the joint standing committee made that recommendation and that recommendation was followed by Mr. Baker when he introduced the bill, and we have followed the same general scheme.

• 2055

I should like also to point out that it is an injury test in Clause 15 which is subject to review not only by the information commissioner but also to judicial review in conformity with Clause 51. I did say that it was one of the main exemption clauses, because it does deal with the protection of what has normally been referred to as the higher interests of the state—that is, defence, security, and international relations—and I think there is probably quasi universal recognition that these interests require protection by way of exemption.

An hon. Member: Subject matter exemption.

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement de M. Robinson concernant le premier paragraphe du texte qui est devant vous?

L'amendement est rejeté.

Le président: Maintenant, nous sommes encore . . .

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Avant de poser la question monsieur le président, le ministre pourrait peut-être éclairer ma lanterne sur cette modification ainsi peut-être d'ailleurs que sur d'autres, s'il pouvait nous donner une brève explication des raisons qui ont présidé au libellé actuel de l'article. Il s'agit d'un article long qui traite dès le départ des questions de préjudice dont nous avons discutées.

Il s'agit d'une sorte de préambule dont on a parlé et qui a donné lieu à une modification antérieure pour établir en premier lieu s'il y a préjudice; ensuite ont été inclus toute une gamme de phrase fourre-tout. Tout ce dont nous avons parlé avant préconise certains changements; le mémoire de l'Association du Barreau canadien stipule que si nous utilisons tout simplement une disposition en matière de préjudice au départ cette disposition regroupera tous les cas et rendra le texte plus court et plus compréhensible par tous.

Au fond, ce que je veux savoir ce sont les raisons méthodologiques fondamentales proposées dans cet article.

M. Fox: Comme les membres du comité l'ont remarqué cet article est central au système.

M. Reid (St. Catharines): Exact.

M. Fox: C'est une des exemptions les plus importantes au système qui ressemble très fort, comme vous le savez au bill qui a été déposé précédemment. Il a été quelque peu modifié mais en gros je crois que l'on peut dire que c'est le même article. La structure de l'article est certainement restée ce qu'elle était. Les alinéas a), b), c), d) jusqu'à (i) constituent une énumération du type de données dont certaines ont été proposées par le comité mixte permanent, si j'ai bien compris, qui est d'avis qu'il est préférable d'établir une liste. Donc le comité mixte permanent a fait cette recommandation laquelle a été reprise par M. Baker lorsqu'il a présenté le bill et nous avons repris en gros la même structure.

Je voudrais également faire remarquer que l'article 15 prévoit des dommages compte tenu d'un examen non seulement par le commissaire à l'information, mais également après examen judiciaire conformément à l'article 51. J'ai effectivement dit qu'il s'agissait d'un des principaux articles portant exception, car il a trait effectivement à ce que l'on appelle généralement les intérêts supérieurs de la nation, c'est-à-dire la défense, la sécurité et les relations internationales et je pense qu'il est presque communément accepté partout dans le monde que ces intérêts doivent être protégés par dérogation.

Une voix: Question exception.

The Chairman: Who are those in favour of Mr. Robinson's amendment concerning the first paragraph, before you?

Amendment defeated.

The Chairman: Now we are still . . .

[Texte]

M. Lachance: Cela fait deux fois que cela arrive, monsieur le président. Je dois probablement être dans les limbes ou être rendu aveugle à cette heure-ci . . . Mais je pense qu'on est plus de onze membres autour de cette table. Est-ce qu'il y a des députés qui ne sont pas membres du Comité autour de cette table?

Mr. Lachance: They all voted.

Mr. Reid (St. Catharines): I did not raise my hand in the first instance, but if I have to then I will vote in opposition.

M. Lachance: J'ai eu l'impression que M. Reid avait voté!

Le président: Il y a une phrase que vous avez utilisée . . . En tout cas!

M. Lachance: Je suis dans les limbes, c'est ce que vous voulez me dire! D'accord!

Le président: Vous m'avez enlevé les mots de la bouche . . .

Maintenant, que nous en sommes à l'amendement de M. Robinson, le deuxième paragraphe de vos amendements, concernant certaines lignes précédant les amendements du gouvernement. Je vais vous laisser donner l'objet de votre amendement concernant le paragraphe 2 de ce que vous nous avez passé.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I have a question with respect to the definition of subversive or hostile activities in the clause. Could the minister clarify—and this is at the final part of the clause—in Clause 15.(2) (d)—this is under the definition of “subversive or hostile activities”—the purpose of the broad sweep of this particular clause:

(d) activities directed toward accomplishing government change within Canada or foreign states . . .

That is not even states allied or associated with Canada, but foreign states, all foreign states.

. . . by the use of or the encouragement of the use of force, violence or any criminal means,

Now does that mean “criminal means” as defined here in Canada, or would that include, for example, a conspiracy or criminal means as defined in another country to effect government change?

Mr. Fox: What is referred to here is any means which are considered to be criminal in Canada under the Canadian Criminal Code. We are not incorporating into our own access to information legislation the criminal code of every other country.

Mr. Robinson (Burnaby): But, Mr. Chairman, the concern is that when we are dealing with subversive or hostile activities, as this is worded, it would permit records which deal with the detection, prevention or suppression of activities which are directed towards governmental change in any other country and Canada to be excluded from the public domain if there is the encouragement of the use of force, violence, or criminal means. Now presumably criminal means would include a conspiracy. For example, say, a group of people is getting

[Traduction]

Mr. Lachance: This is the second time that this happened, Mr. Chairman. I must probably either be in limbo or blind at this time but I think that we are more than 11 members around the table. Are there any members here that are not members of the committee?

M. Lachance: Ils ont tous voté.

M. Reid (St. Catharines): Je n'ai pas levé la main la première fois, mais si je dois voter je vais alors voter contre.

Mr. Lachance: I was under the impression that Mr. Reid had voted.

The Chairman: At any rate you have used a sentence . . .

Mr. Lachance: I must be in limbo, if that is what you mean, okay.

The Chairman: You have taken words out of my mouth.

Now that we are dealing with Mr. Robinson's amendment, the second paragraph of your amendments concerning certain lines preceding the amendments proposed by the government. I shall let you give the committee the reason of your amendment as far as subsection 2 is concerned.

M. Robinson (Burnaby): Bien, monsieur le président, j'aurais une question à poser au sujet de la façon dont sont définies dans l'article les activités hostiles ou subversives. Le ministre pourrait-il préciser, cela figure à la fin de l'article, à l'alinéa 15.(2) d), sous la définition de «activités hostiles ou subversives» . . . le pourquoi de la portée très générale de cet article.

(d) Activités visant à changer le gouvernement du Canada ou les états étrangers

Qui ne sont pas des états alliés ou associés avec le Canada, mais des états étrangers, tous des états étrangers.

Par la force ou encourageant le recours à la force, à la violence ou à des méthodes criminelles

Entend-on par là «des méthodes criminelles» telles que définies par le Code criminel canadien ou inclurait-elle la conspiration ou d'autres méthodes criminelles visant à changer le gouvernement tel que définies dans d'autres pays?

M. Fox: Ce dont on parle dans ce cas-ci, c'est de n'importe quelle méthode reconnue comme des méthodes criminelles par le Code criminel au Canada. Nous n'incluons pas dans notre propre loi sur l'accès à l'information privée le Code pénal de tous les pays.

M. Robinson (Burnaby): Mais monsieur le président, lorsque nous parlons d'activités hostiles subversives comme on le dit dans le projet de loi, la crainte que l'on peut avoir c'est que les dossiers portant sur le dépistage, la prévention ou la suppression des activités visant à changer la nature du gouvernement dans n'importe quel pays, y compris au Canada, soit exclus du domaine public si l'on encourage le recours à la force, à la violence, par des méthodes criminelles. Maintenant, la conspiration ferait également partie de ces méthodes crimi-

[Text]

together in Canada trying to determine how to effect government change in South Africa, and that is felt to be, by the RCMP, a group that should be watched. Or, say, a group was attempting to effect a governmental change in Chile by getting together and conspiring to do what they could to effect change in that particular government. Then any activities of the RCMP in preventing that or detecting that or suppressing that would be immune from public disclosure. Is that not the . . . ?

• 2100

Mr. Fox: I think there are two things here. Once again we get back to the general scheme of the bill. I think everybody in this room accepts—and I see by reading your own amendment which has just been voted upon, that you also accept it—the fact that there are certain categories of information that cannot reasonably be expected to be made public. Basically, you are saying that it is not reasonable to expect this type of information gathering activity of the RCMP not to be made public. We are arguing, on the contrary, that it is reasonable to say that it ought not to be made public until the appropriate time, or ought not to be made accessible under an access to information piece of legislation.

If there are criminal activities being conducted in Canada, at some point, at the appropriate time, prosecutions will be launched. On the other hand if you are suggesting that the access to information bill is not one which will allow people to monitor, effectively, the activities of the RCMP security service, you are perfectly right. It is not designed to monitor the RCMP security service. It is designed to give greater access to government information.

The McDonald Royal Commission in its recommendations will undoubtedly come out with a whole series of recommendations to try to establish a more effective security service in Canada. That is its role; it is not the role of this piece of legislation. I am sorry, it cannot do everything.

M. Lachance: Monsieur le président, est-ce que je pourrais . . . Je ne sais pas si M. Robinson en a terminé.

Est-ce que je pourrais demander au ministre, si la définition d'activités subversives ou hostiles que l'on trouve dans le Bill C-43, reproduit intégralement la définition d'activités subversives ou hostiles que l'on retrouve dans la Loi sur les secrets officiels, laquelle est la même définition qui faisait suite à la déclaration du premier ministre en Chambre, je pense en 1973?

M. Fox: Je pense qu'il y avait quand même des changements mineurs, me dit-on; M. Auger me dit que ce sont des changements mineurs.

M. Lachance: La raison pour laquelle je pose cette question, monsieur le président, c'est que le contenu juridique de ce concept d'activités subversives ou hostiles a fait l'objet de nombreuses discussions sinon interprétations par les tribunaux et par les corps politiques. Et, si vraiment, il n'y a pas de changements substantiels avec ce que l'on retrouve dans la Loi

[Translation]

nelles. Par exemple, disons qu'un groupe de personnes conspire au Canada pour essayer de renverser le gouvernement sud-africain et que la Gendarmerie Royale considère qu'il faille mettre ce groupe sous surveillance, ou encore un autre groupe qui essaierait de fomenter un coup d'état au Chili. Donc, les activités de la Gendarmerie Royale visant à prévenir, dépister ou même supprimer, seraient exemptes de divulgation. Est-ce exact?

M. Fox: Je crois qu'il y a deux choses ici. Une fois de plus, nous en revenons à la structure générale du bill. Je pense que les membres du comité ici présents acceptent, et je constate en lisant la modification que vous proposez et sur laquelle les membres du comité viennent de se prononcer, que vous acceptez également le fait qu'il y ait des types de renseignements dont on ne peut pas raisonnablement s'attendre à ce qu'ils soient rendus publics. En fait, ce que vous dites c'est qu'il n'est pas raisonnable que les renseignements recueillis par la Gendarmerie Royale soient rendus publics. Nous prétendons le contraire, à savoir qu'il est raisonnable de dire qu'il ne faudrait pas que ces renseignements soient divulgués jusqu'au moment voulu ou qu'il ne faudrait pas les rendre publics en vertu d'une loi sur l'accès à l'information.

Si d'aucuns au Canada se livrent à des activités criminelles, le moment venu, des procédures seront engagées. D'autre part, si vous dites que le Bill sur l'accès à l'information publique ne permet pas de contrôler suffisamment les activités des services de sécurité de la Gendarmerie Royale, vous avez parfaitement raison; car ce n'est pas sa raison d'être. Le projet de loi a été élaboré pour donner plus d'accès à l'information gouvernementale.

La Commission royale d'enquête McDonald, dans ses recommandations proposera sans aucun doute d'essayer de mettre sur pied un service de sécurité plus efficace au Canada. C'est son rôle mais ce n'est pas celui de ce bill. Je suis désolé de ne rien pouvoir faire d'autre.

Mr. Lachance: May I . . . I do not know whether Mr. Robinson has finished.

Could I then ask the minister if the definition of hostile or subversive activities listed in Bill C-43 gives in extenso the definition of all subversive or hostile activities that are also in the act on official secrets which is the same definition that followed the declaration of the Prime Minister in the House of Commons, I think in 1973.

Mr. Fox: I was given to understand that that definition had been slightly changed, yes, Mr. Auger tells me there are slight changes.

Mr. Lachance: The reason why I am asking this question, Mr. Chairman, is that the legal content of hostile or subversive activities has been at the root of quite a number of discussions, if not interpretations, by the courts and political bodies and, if really these changes are unimportant, I do not see why we still carry on discussing this question.

[Texte]

sur les secrets officiels, je ne vois même pas pourquoi on discute de cette question.

Le président: Avant de procéder au vote, je pense que vos amendements aux paragraphes 2 et 3 concernent les mêmes mots. Je pense que c'est une décision que le président doit prendre. On peut mettre ces deux amendements-là ensembles, parce que ça concerne les mêmes mots à des lignes différentes du Bill. On va pouvoir à ce moment-là poser la question pour votre paragraphe 2 et votre paragraphe 3, parce qu'ils concernent les mêmes choses.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, before we go on, will the minister confirm that no information whatsoever about the operations of the RCMP security service, that is not presently available—and of course that is nothing—will be made available under the provisions of this bill?

Mr. Kilgour: He never said that.

Mr. Fox: That is certainly not what I said. I would ask the member to reread the opening paragraph of Clause 15. It is an injury test and it is subject to review, which is not the case at present; it is subject to review by the courts, and that is the major difference from the present situation.

Mr. Robinson (Burnaby): Can the minister give an example of any information which might be made available pursuant to the provisions of this bill that is not now available, with respect to the operations of the RCMP security service?

Mr. Stollery: That is a general question, Mr. Chairman. It is totally out of order, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, that line of questioning is totally out of order.

The Chairman: I think the minister has no answer.

Mr. Fox: The answer is in Clause 15. If the hon. member wants to read the first part of the paragraph, the paragraph indicates quite clearly that in all cases when a request is made for a document which is under the security service, the head of the institution can refuse to disclose it only if he has reasonable grounds to believe that it could cause injury. That decision on his part is reviewable by the courts. This is for every document; every decision.

Mr. Robinson (Burnaby): But it is a very limited form of review under Clause 51, Mr. Minister.

Mr. Fox: It is not limited. The judge or the court has access to documents. That is the main part of this bill of course.

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister explain . . . ?

The Chairman: Explain what?

[Traduction]

The Chairman: Before voting, I think that your amendments to paragraphs 2 and 3 concerning the same words depends on what the chairman decides. We can put these two amendments together because they refer to the same words at different lines of the bill. At that time, we shall be able to ask the question regarding the amendment that you propose for paragraph 2 and paragraph 3 because they refer to the same things.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avant de poursuivre, le ministre peut-il confirmer qu'aucun renseignement au sujet des opérations des services de sécurité de la Gendarmerie Royale, resté secret jusqu'à maintenant—et bien entendu il n'y a rien—ne sera divulgué en vertu de ce bill.

M. Kilgour: Il n'a jamais dit cela.

M. Fox: Ce n'est certainement pas ce que j'ai dit. Je voudrais demander aux membres du comité de relire le premier paragraphe de l'article 15. Comme il le constatera, il s'agit d'établir le dommage qui peut faire l'objet d'une révision, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle; le dommage doit être étudié par les tribunaux et c'est la principale différence avec ce qui existe pour l'instant.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre peut-il donner un exemple du type de renseignement que l'on pourrait obtenir en vertu des dispositions du bill, qui ne peut être obtenu pour l'instant en ce qui concerne les opérations des services de sécurité de la Gendarmerie Royale?

M. Stollery: C'est une question de portée générale, monsieur le président. Cela n'a rien à voir avec ce dont nous parlons.

Monsieur le président, ce type de questions n'a strictement rien à voir.

Le président: Je crois que le ministre n'a aucune réponse à donner.

M. Fox: La réponse se trouve à l'article 15. Si le député se donne la peine de lire la première partie du paragraphe, il y verra que sont indiqués clairement que, pour toutes les demandes de documents des services de sécurité, le responsable de l'organisme peut refuser d'y accéder s'il a de bonnes raisons de croire qu'une divulgation peut porter préjudice. Sa décision peut être révisée par les tribunaux. Cela vaut pour chaque document et chaque décision.

M. Robinson (Burnaby): Mais l'article 51 monsieur le ministre ne prévoit qu'un examen relativement limité.

M. Fox: L'examen n'est pas limité. Le magistrat ou le tribunal a accès aux documents. C'est l'aspect principal de ce bill bien entendu.

The Chairman: Those in favor?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous expliquer . . .

Le président: Expliquer quoi?

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister explain the meaning in Clause 15.(2) (e)—

The Chairman: We are not on subparagraphs.

Mr. Robinson (Burnaby): —under the definition of subversive or hostile activities, what is meant by “information used for intelligence purposes”?

• 2105

M. Rossi: Il y a un amendement de déposé.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I think Mr. Robinson has an amendment on the table and we have to dispose of the amendment. He is now telling me about paragraph (e) but paragraph (e) is not part of this amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, there is no amendment on the floor at this point.

Mr. Stollery: Yes, there is, Mr. Chairman, there are paragraphs (2) and (3) of the proposals that Mr. Robinson has provided us all with.

Mr. Robinson (Burnaby): That is not on the floor, Mr. Chairman.

Mr. Stollery: I heard the chairman—if it is not on the floor we will go to the main amendment, but I heard the chairman present it, Mr. Robinson, and you have just been discussing it for the last 10 minutes. So, presumably, you know what it is you have just been talking about.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, with respect, I specifically indicated that before I moved the amendment, as the chairman will recall, I had some questions about the definition of “subversive or hostile activities”. We are on Schedule I Clause 15, and, in order to understand the purpose of this clause, I think we should understand what it is that we are voting on. I am wondering, specifically, if the minister could indicate what the meaning of the words “information used for intelligence purposes” is. It is not defined anywhere and I think we have a right to know.

Mr. Fox: It is basically, Mr. Robinson, the raw data that is obtained, which is analysed and which is then prepared for the purposes of intelligence.

Mr. Robinson (Burnaby): What is the meaning of “intelligence”? I am sorry, I—

Mr. Fox: Perhaps it is something you would know.

Mr. Robinson (Burnaby): “Intelligence purposes”, what is the meaning of that?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I am becoming very much alarmed about the progress that we are making on this bill. I have been sitting very quietly listening to the debate going on. Yesterday, I made a statement with respect to the position of our party and the life of the bill and today in the House of Commons there was an indication of the intentions of the government as to the end of the session. If this bill is not going to die, I think I would like to know what the

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous expliquer l'alinéa 15.(2) e)?

Le président: Nous ne discutons pas encore des alinéas.

M. Robinson (Burnaby): En vertu de la définition qui est donnée des activités subversives ou hostiles qu'entend-on par «donnée utilisée à des fins de renseignement»?

Mr. Rossi: An amendment has been tabled.

M. Stollery: Monsieur le président, je crois que M. Robinson a déposé un amendement et que nous devons étudier ce dernier. M. Robinson nous parle actuellement de l'alinéa e), mais cet alinéa ne fait pas partie de cet amendement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, aucun amendement n'est déposé en ce moment.

M. Stollery: Mais si il y en a un, monsieur le président. Il s'agit des paragraphes (2) et (3) des propositions que M. Robinson nous a distribuées à tous.

M. Robinson (Burnaby): Mais ce n'est pas de cela dont on discute, monsieur le président.

M. Stollery: Si ce n'est pas déposé, nous passerons à l'amendement principal, mais j'ai entendu le président le présenter, monsieur Robinson, et vous venez d'en discuter pas mal les dix dernières minutes. Donc, selon toute vraisemblance, vous savez ce dont nous venons de parler.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, permettez-moi de vous rappeler que j'ai précisé, avant de proposer l'amendement, que j'avais certaines questions à poser sur la définition de «activités hostiles ou subversives». Nous discutons en ce moment de l'article 15 de l'annexe I, et pour comprendre la portée de cet article, nous devrions comprendre ce que nous allons mettre aux voix. Je voudrais savoir si le ministre pourrait nous donner une définition de la signification des mots: «des éléments d'information utilisés aux fins du renseignement». Je n'en ai trouvé la définition nulle part, et je crois que nous avons le droit de la connaître.

M. Fox: Il s'agit essentiellement, monsieur Robinson, d'éléments d'information qui sont analysés et préparés aux fins du renseignement.

M. Robinson (Burnaby): Pouvez-vous nous préciser ce que signifie «renseignement»? Je regrette, . . .

M. Fox: C'est une chose que vous devriez connaître.

M. Robinson (Burnaby): «Aux fins du renseignement», qu'est-ce que cela signifie?

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je commence à m'inquiéter de la façon dont nous faisons des progrès dans la discussion de ce projet de loi. Je me suis tenu bien tranquille, et j'ai écouté ce qui se disait. J'ai fait hier une déclaration en ce qui concerne la position de notre parti et le sort de ce projet de loi, et aujourd'hui, à la Chambre des communes, on a parlé de la fin de la session. Si l'on veut empêcher que ce projet de loi avorte, je crois que nous devrions

[Texte]

position of the New Democratic Party is. Are they in favour of the principles of freedom of information? Are they in favour of endless, repetitious, irrelevant debate with respect to the clauses of the bill before us? That is the first question, and I think we had better know about it.

The second thing is, is the New Democratic Party now in a position to say that if we do not get through this bill by the time this part of this Parliament runs out they would agree to reinstate it at the present stage, so that we can assure that we will not have to go through the whole process again? I think it is very important that we get an answer to that question so that we can be assured that we will at long last get a bill, and that all the work thus far will not be wasted. I think we had better have that assurance, because it is important now to the way this committee conducts itself.

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: Yes, Mr. Robinson, do you want to give the assurance?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, with respect to the two questions that Mr. Baker has posed, quite properly, on the first question there is no doubt that I understand the frustration of some members of this committee. But when we are dealing with really what is the heart of this bill, when we are dealing with the proposed exemptions and an exemption relating to what is called "international affairs and defence" and "subversive or hostile activities", which is subjected to limited, judicial review in any event, with great respect, I do not believe it is inappropriate, Mr. Chairman, that we know exactly what it is we are dealing with. The terminology is not defined and this particular clause, as the minister has acknowledged, is an important one.

If Mr. Baker asks what is the position of this party, we are concerned that the exemptions, as they are presently framed, are far too broadly worded. I recognize that they are worded very much the same as they were in the Conservative bill, and naturally I understand Mr. Baker's commitment to these particular exemptions in their present form. However, in view of the fact that the witnesses that appeared before this committee virtually unanimously took the position that these exemptions were far too broadly worded, I feel that we should give careful consideration to them. When it comes to later clauses in the bill, particularly with respect to some of the administrative matters, naturally that will be dealt with on an expeditious basis, at least as far as this party is concerned. But in view of the very serious weaknesses in these exemptions, the carte blanche that this gives, for example, to the RCMP Security Service, yes, we do intend to scrutinize these provisions carefully.

• 2110

With respect to the second question that was asked with respect to the bill dying, Mr. Chairman, in view of the recent

[Traduction]

savoir quelle est la position du nouveau parti démocratique. Est-il en faveur du principe de la liberté de l'information? Est-il en faveur d'interminables discussions hors de propos pleines de redites, portant sur les articles du projet de loi qui nous est présenté? C'est la première question à poser, et je crois que nous ferions bien d'en connaître la réponse.

En ce qui concerne la deuxième question, je voudrais savoir si le nouveau parti démocratique est en mesure à présent de dire que, si nous ne pouvons adopter ce projet de loi avant la fin de la session parlementaire, nous pourrions le remettre en discussion au stade où nous en sommes restés, afin que nous soyons sûrs de ne pas avoir à reprendre tout dès le début? Je crois qu'il est très important que nous ayons une réponse à cette question, afin d'être sûrs que nous finirons par faire adopter ce projet de loi, et que tout le travail que nous avons fait jusqu'à présent n'aura pas été en vain. Je crois qu'il est important que nous soyons rassurés sur ce point, car une réponse à cette question nous dictera notre conduite.

Une voix: Bravo!

Le président: Oui, monsieur Robinson, pouvez-vous répondre à cette question?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je vais répondre aux deux questions posées très légitimement, par M. Baker: En ce qui concerne la première question, je comprends sans difficulté le sentiment de frustration qu'éprouvent certains membres du Comité, mais quand on en vient à l'essentiel même de ce projet de loi, quand on traite d'exemptions proposées, et d'une exemption portant sur ce que l'on appelle «les affaires internationales et la défense» et «des activités hostiles ou subversives», qui m'est soumis de toute façon, qu'à une révision judiciaire limitée, je ne crois pas du tout qu'il soit hors de propos, monsieur le président, de savoir exactement de quoi nous parlons. Les termes n'ont pas été précisés, et cet article en particulier, comme l'a reconnu le ministre, est très important.

M. Baker nous demande de préciser notre position: nous trouvons que les exemptions, telles qu'elles sont actuellement formulées, le sont en termes beaucoup trop vastes. Il est vrai que le libellé est presque identique à celui du projet de loi des conservateurs, et je comprends, bien entendu, que M. Baker tienne à ces exemptions sous leur forme actuelle. Toutefois compte tenu du fait que les témoins qui ont comparu devant ce Comité ont presque tous déclaré que les termes employés pour désigner ces exemptions étaient beaucoup trop vagues, il me semble que nous devrions nous pencher sur cette question. Parce que nous en arriverons par la suite à d'autres articles du projet de loi, en particulier à ceux qui ont trait à certaines affaires administratives, il est bien évident que nous ne nous y attarderons pas si longuement, tout au moins en ce qui concerne mon parti. Mais compte tenu du grave défaut qu'ont ces exemptions de donner quasiment carte blanche, par exemple au service de sécurité de la GRC, oui, nous considérons qu'il est nécessaire d'étudier attentivement ces dispositions.

En ce qui concerne la deuxième question qui portait sur l'avortement du projet de loi, monsieur le président, le greffier

[Text]

announcement by the Supreme Court of Canada Registrar that there is to be no early decision on the constitutional question, it would seem clear that this session will not be prorogued; rather it will adjourn and continue in the fall. We are as committed to the principle of freedom of information as to a good bill, as members of the Conservative party I know are. It is in that light that certainly we would like to see this scrutiny continue into the fall, if that is what it takes to get a good bill.

The Chairman: Thank you. I think you have tried to answer the question, but now we are on your amendment. Are you moving your amendment that you have on Clause 16.(2) and 16.(3) Schedule I, now. You have answered some questions. Is that amendment ready to be moved?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, at some point I have questions with respect to a number of the terms used in this clause. They include the use of the words "intelligence purposes". I would like to know what it is we are dealing with there. It includes the use of the words "safety of Canadians", activities directed towards "threatening the safety of Canadians". That is not defined in the bill and, with great respect again, I think that we as a committee have a right to know what it is that we are talking about when we are passing this kind of exemption. As long as there is an opportunity to ask those kinds of questions, I am—

The Chairman: Wait a minute. I just heard the bell ring. I would like to adjourn because we have to go to the Chamber to vote. We are adjourned until next Tuesday afternoon 3.30 p.m., June 23.

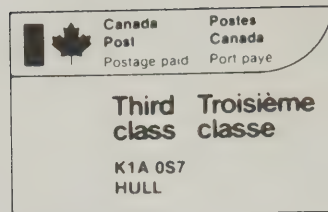
[Translation]

de la Cour suprême a annoncé que le jugement sur la constitution ne sera pas prononcé dans un proche avenir. Il est donc clair que cette session ne sera pas prorogée, mais que selon toute probabilité elle sera ajournée et reprendra à l'automne. Nous sommes autant acquis au principe de la liberté de l'information qu'à la défense d'un projet de loi qui nous paraît valable, et je sais que les membres du parti conservateur sont de notre avis. C'est pour cela que nous voudrions reprendre à l'automne l'étude de ce projet de loi; c'est ainsi que nous pourrions en faire un excellent projet de loi.

Le président: Merci. Je crois que vous avez essayé de répondre à la question, mais à présent nous parlons de votre amendement. Est-ce que vous proposez un amendement aux articles 16.(2) et 16.(3), de l'annexe I? Vous avez répondu à certaines questions. Est-ce que vous êtes prêt à proposer cet amendement?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai des réserves sur un certain nombre de termes utilisés dans cet article. Elles portent sur l'utilisation des termes «aux fins du renseignement». Je voudrais que nous précisions ce que signifient ces termes. Je voudrais également savoir ce que signifie les expressions «sécurité des citoyens canadiens» et «des activités destinées à menacer la sécurité des citoyens canadiens». Le projet de loi ne précise rien sur ce point, et je me permets de vous faire remarquer que, en tant que comité, nous avons le droit de savoir de quoi nous parlons lorsque nous sommes sur le point d'adopter cette catégorie d'exemptions. Aussi longtemps que je pourrai poser ce genre de questions, je...

Le président: Un instant. Je viens d'entendre la sonnerie. Je vais lever la séance, parce que nous devons nous rendre à la Chambre pour voter. La séance est ajournée jusqu'au mardi 23 juin, à 15h30.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and
Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit à l'infor-
mation et à la protection des renseignements personnels).

CANADA, PARLIAMENT
1 2

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Tuesday, June 23, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 44

Le mardi 23 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Gourde (*Lévis*)
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Lachance
Marceau
Masters
Reid (*Kenora-
Rainy River*)
Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Vankoughnet—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Tuesday, June 23, 1981:

Mr. Marceau replaced Mr. Bloomfield;
Mr. Irwin replaced Mr. Stollery.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mardi 23 juin 1981:

M. Marceau remplace M. Bloomfield;
M. Irwin remplace M. Stollery.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 23, 1981
(48)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:52 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Irwin, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Clause 15 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out line 19 on page 11 and substituting the following:

“ably be expected to have a substantial adverse impact on the con—”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negative: Yeas: 2: Nays: 8

Mrs. Hervieux-Payette moved,—That Clause 15 of Schedule I in the english version be amended

(a) by striking out lines 25 to 27 on page 11 and substituting the following:

“of the foregoing, any such information

(a) relating to military tactics or strategy, or relating to mili—”

(b) by striking out line 32 on page 11 and substituting the following:

“(b) relating to the quantity,”

(c) by striking out lines 38 and 39 on page 11 and substituting the following:

“(c) relating to the characteristics, capabilities, performance, potential,”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 8: Nays: 2

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 JUIN 1981
(48)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 52 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Irwin, Lachance, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Eto-bicoke-Lakeshore*) et Rossi.

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'article 15 de l'annexe I du bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 19 et 20, page 11, par ce qui suit:

«dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'avoir des répercussions sensiblement préjudiciables à la conduite des»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 8 voix contre 2.

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que la version anglaise de l'article 15 de l'annexe I, soit modifié par

a) substitution, aux lignes 25 à 27, page 11, de ce qui suit:

«of the foregoing, any such information

(a) relating to military tactics or strategy, or relating to mili—»

b) substitution, à la ligne 32, page 11, de ce qui suit:

«(b) relating to the quantity,»

c) substitution, aux lignes 38 et 39, page 11, de ce qui

«(c) relating to the characteristics, capabilities, performance, potential,»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté à main levée, par 8 voix contre 2.

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 38 to 45 inclusive on page 11 and substituting the following:

“(c) concerning the military characteristics, capabilities or role of any military force or any defence establishment, unit or personnel;”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 7

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 38 to 45 inclusive on page 11 and substituting the following:

“(c) concerning the military characteristics or capabilities of any military force or any defence establishment, unit or personnel;”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 7

Mrs. Hervieux-Payette moved,—That Clause 15 of Schedule I in the English version be amended

(a) by striking out line 46 on page 11 and substituting the following:

“(d) obtained or prepared for”

(b) by striking out line 4 on page 12 and substituting the following:

“(e) obtained or prepared for”

(c) by striking out line 11 on page 12 and substituting the following:

“(f) on methods of, and scienc-”

(d) by striking out line 14 on page 12 and substituting the following:

“to in paragraph (d) or (e) or”

(e) by striking out line 16 on page 12 and substituting the following:

“(g) on the positions adopted”

(f) by striking out line 22 on page 12 and substituting the following:

“(h) that constitutes diplomatic correspondence exchanged”

(g) by striking out lines 26 and 27 on page 12 and substituting the following:

“sions or consular posts abroad; or

(i) relating to the communi-”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 46 and 47 on page 11 and substituting the following:

“(d) relating to intelligence obtained or prepared for”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 7

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose,—Que la version anglaise de l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 38 à 45 inclusivement, page 11, par ce qui suit:

«(c) concerning the military characteristics, capabilities or role of any military force or any defence establishment, unit or personnel;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 7 voix contre 3.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que la version anglaise de l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 38 à 45 inclusivement, page 11, par ce qui suit:

«(c) concerning the military characteristics or capabilities of any military force or any defence establishment, unit or personnel;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 7 voix contre 3.

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que la version anglaise de l'article 15 de l'annexe I soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 46, page 11, de ce qui suit:

«(d) obtained or prepared for»

b) substitution, à la ligne 4, page 12, de ce qui suit:

«(e) obtained or prepared for»

c) substitution, à la ligne 11, page 12, de ce qui suit:

«(f) on methods of, and scienc-»

d) substitution, à la ligne 14, page 12, de ce qui suit:

«to in paragraph (d) or (e) or»

e) substitution, à la page 16, page 12, de ce qui suit:

«(g) on the positions adopted»

f) substitution, à la ligne 22, page 12, de ce qui suit:

«(h) that constitutes diplomatic correspondence exchanged»

g) substitution, aux lignes 26 et 27, page 12 de ce qui suit:

«sions or consular posts abroad; or

(i) relating to the communi-»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose,—Que la version anglaise de l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 46 et 47, page 11, par ce qui suit:

«(d) relating to intelligence obtained or prepared for»

Après débat, l'amendement, mis aux voix est rejeté à main levée par 7 voix contre 3.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended

(a) by striking out lines 1 to 3 on page 12 and re-lettering the subsequent paragraphs accordingly

(b) by striking out lines 35 to 37 on page 12.

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 4 to 10 inclusive on page 12 and substituting the following:

“(e) relating to intelligence respecting foreign states, international organizations of states or citizens of foreign states, the release of which would interfere with the formulation of policy of the Government of Canada or the conduct by Canada of international relations;”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas 3: Nays: 6

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 22 to 26 inclusive on page 12 and substituting the following:

“(h) that constitutes diplomatic correspondence exchanged with foreign states or international organizations of states except correspondence the disclosure of which is consented to by the states or organizations involved; and”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 7

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 9 to 11 inclusive on page 13 and substituting the following:

“(a) espionage against Canada or sabotage”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 7

On motion of Mr. Robinson (*Burnaby*), it was agreed that Clause 15 of Schedule I be amended in the English version only by striking out line 13 on page 13 and substituting the following:

“mission of terrorist acts, including hi-”

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out line 18 on page 13 and substituting the following:

“Canada by the use of or”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 23 and 24 on page 13 and substituting the following:

“poses that relates to Canada and”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 15 de l'annexe I soit modifié

a) en remplaçant les lignes 3 à 5, page 12 et en modifiant en conséquence les lettres des alinéas subséquents;

b) en supprimant les lignes 43 à 45, page 12.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 8 voix contre 2.

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose,—Que l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 6 à 13 inclusivement, page 12, par ce qui suit:

«e) aux fins du renseignement relatif aux États étrangers, aux organisations internationales d'États ou aux citoyens étrangers et dont la publication toucherait à la formulation des politiques du gouvernement du Canada et à la conduite des relations internationales par le Canada;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 6 voix contre 3.

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose,—Que l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 27 à 33 inclusivement, page 12, par ce qui suit:

«h) qui constitue de la correspondance diplomatique échangée avec des pays étrangers ou des organisations internationales d'États, sauf la correspondance dont la divulgation est consentie par les États ou les organisations en cause; et»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 7 voix contre 3.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 1 à 4 inclusivement, page 13, par ce qui suit:

«a) de l'espionnage ou du sabotage dirigé contre le Canada».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 7 voix contre 2.

Sur motion de M. Robinson (*Burnaby*) il est convenu que la version anglaise de l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 13, page 13, par ce qui suit:

«mission of terrorist acts, including hi-»

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 11 et 12, page 13, par ce qui suit:

«de gouvernement au Canada par l'emploi»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 8 voix contre 2.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 15 de l'annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 18 page 13, par ce qui suit:

«seignement relatif au Canada et aux»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée, par 8 voix contre 2.

After the question being put on Clause 15 of Schedule I, as amended, it was carried, on division.

L'article 15 de l'annexe I modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

At 5:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 17h 18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, June 23, 1981

• 1554

Le président: Mesdames et messieurs, Nous reprenons aujourd'hui l'étude de l'annexe I du Bill C-43. Nous en étions à l'article 15.

L'article 15—*Affaires internationales et défense*

• 1555

Le président: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications, est ici cet après-midi pour continuer l'étude du bill article par article. Nous en étions à une discussion qui portait sur la possibilité de présentation d'amendements par M. Robinson, soit les paragraphes 2 et 3 du document qu'il nous a présenté et qui concernait la possibilité...

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, if there is a messenger, I now have for tabling copies of amendments proposed to Clauses 15 through 28 of the Access to Information Bill. I should say, because I am sure that members of the committee will be somewhat relieved to hear this, that this constitutes certainly the area in which the major amendments will be tabled from this party. So they are now available and will be circulated.

I assume that in the absence of a quorum there will be an opportunity perhaps to question the minister on some particular aspects of Clause 15 until a quorum is constituted.

The Chairman: We can discuss Clause 15. If you want to put your amendments, I think we will have a quorum in a few seconds; but I know that the minister wants to make some comments on some material that he has in his hands.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Thank you, Mr. Chairman. I would like to advise members of the committee that I have recently received a very lengthy, all-inclusive letter on our legislation from the Attorney General of the Province of Ontario and I would like to table copies of the letter with the members of the committee.

The Chairman: Thank you. I have a question, Mr. Robinson, before we go on. I have a paper in your handwriting, but now I see an amendment and I would ask that this be circulated. I understand, well or not, that you have now presented the paper that I have that you made

à la dactylo à la place du document écrit à la main que vous m'avez fait parvenir.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the handwritten text can now be withdrawn in view of the submission of the typed amendments.

The Chairman: All right.

M. Lachance: Monsieur le président...

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi, 23 juin, 1981

The Chairman: Ladies and gentlemen, we will resume consideration of Schedule 1, Bill C-43. We were on Clause 15.

Clause 15—*International Affairs and Defence*

The Chairman: We have this afternoon the Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications. We will resume our study of the bill, clause by clause. We were discussing the amendments submitted by Mr. Robinson, that is paragraphs 2 and 3 of the document which he gave us, and which concerned the possibility...

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le règlement. S'il y a un messenger, j'ai ici des copies des amendements proposés aux articles 15 à 28 du projet de loi sur l'accès à l'information, que je voudrais déposer. Les membres du Comité seront certainement heureux d'apprendre que ces amendements constituent les principaux amendements qui seront déposés par notre parti. Ils sont maintenant disponibles et pourront être distribués.

Je suppose qu'en l'absence d'un quorum, nous aurons la possibilité d'interroger le ministre sur certains aspects particuliers de l'article 15, en attendant que nous ayons le quorum.

Le président: Nous pouvons discuter de l'article 15. Si vous voulez proposer vos amendements, je crois que nous aurons le quorum dans quelques instants, je sais que le ministre voudrait d'abord faire certaines observations.

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Merci, monsieur le président. Je voudrais informer les membres du Comité que j'ai récemment reçu du procureur général de la province de l'Ontario une longue lettre sur ce projet de loi et je voudrais en déposer copie au Comité.

Le président: Merci. Avant de poursuivre, j'aurais une question à poser. Monsieur Robinson, j'ai ici un document que vous avez écrit, mais je vois maintenant qu'il y a un amendement et je voudrais qu'il soit distribué. Vous avez maintenant déposé un document,

typewritten to replace the handwritten paper which you had sent to me.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le texte manuscrit peut maintenant être retiré, puisque j'ai soumis mes amendements dactylographiés.

Le président: Très bien.

Mr. Lachance: Mr. Chairman...

[Text]

Le président: Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Est-ce que le ministre a l'intention de commenter éventuellement ce document qu'il vient de déposer ou de laisser cela à la discrétion des membres du Comité?

M. Fox: J'avais l'intention de laisser cela à la discrétion des membres du Comité. M. McMurtry, dans son analyse, fait des commentaires sur plusieurs dispositions du projet de loi. Je pense que l'une des dispositions sur lesquelles il tenait à faire connaître son point de vue est évidemment une disposition qui a trait à des responsabilités qui lui incombent, à savoir les forces policières. J'ai pensé que, conformément aux principes généraux que j'ai tenté de suivre, je voudrais rendre disponibles aux membres du Comité toute correspondance que je recevrais. M. McMurtry est au courant de cette pratique et il ne voit évidemment aucune objection à ce que son point de vue soit connu.

En lisant le document, les membres du Comité verront que sur certains sujets, certains points, les vues du procureur général de l'Ontario sont très directes et catégoriques.

• 1600

The Chairman: Okay. Following the line that we have the possibility that we may or may not have some amendments, I think we will pass on to the amendment of Mr. Robinson because it is the first part that you want to have some amendments on. After that it will be the amendments of the Liberals. You have some comments, I think, Mr. Robinson. It is your first amendment that you want to put, by striking out line 19. Let us go on.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, before actually submitting the amendment, perhaps I might ask the minister a couple of general questions with respect to the intent of the clause. That could shorten discussion on some of the amendments.

Could the minister clarify why it was felt necessary to include in this particular clause, which largely relates to international affairs and defence—or should relate to international affairs and defence—provisions with respect to subversive or hostile activities? And to what extent are these not already covered by Clause 16, the law enforcement provision?

Mr. Fox: Our feeling was that these areas—and we mentioned the conduct of international affairs, the defence of Canada and the question of subversive or hostile activities—are all closely linked and intertwined and that they should be dealt with together. It was felt perhaps that Clause 16 would not cover all these areas and we felt that it was appropriate, in those cases, to have two clauses, Clause 15 dealing with those three areas—defence, international affairs, subversive or hostile activities—and Clause 16, which deals more specifically with law enforcement than investigation.

Mr. Robinson (Burnaby): One of the areas referred to in Clause 15 is information obtained “for the purpose of intelligence”. That is in Clause 15.(1) (d). Also in Clause 15.(2) (e), could you clarify—I asked this question last day but unfortunately did not receive an answer which really helped very much in terms of an explanation—what is meant by “information used for intelligence purposes”? Since this is so broad and

[Translation]

The Chairman: Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Does the minister intend to comment later on this document which he has tabled or will he leave it to the discretion of the members of this committee?

Mr. Fox: I had the intention to leave this matter to the discretion of the committee. Mr. McMurtry, in his analysis made some comments on many of the provisions of the bill. One of the provisions on which he wanted to explain his position, is the provision dealing with the responsibilities vested in him, that is to say the police forces. I thought that, in conformity with the general principle which I have tried to abide by, I should put all correspondence coming to me at the disposal of the members of the committee. Mr. McMurtry is familiar with this practice and he has no objection to his point of view being made known.

In reading this document, the members of this committee will see that the views of the Attorney General of Ontario are very direct and categorical on certain topics and certain aspects.

Le président: D'accord. Comme il est possible que nous ayons d'autres amendements, nous devrions passer à l'étude de l'amendement de M. Robinson. Ce sont les premiers amendements à considérer. Nous passerons ensuite aux amendements des Libéraux. Monsieur Robinson, je crois que vous avez des observations à faire. Il s'agit de votre premier amendement qui vise à retrancher la ligne 20. Allez-y.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avant de déposer mon amendement, je pourrais peut-être demander au ministre quelques questions de nature générale au sujet de l'objet de cet article. Cela pourrait peut-être raccourcir le débat sur certains de ces amendements.

Le ministre pourrait-il nous dire pourquoi on a jugé nécessaire d'inclure dans cet article, qui traite des affaires internationales et de la défense, des dispositions concernant les activités subversives ou hostiles? Ces activités ne sont-elles pas déjà couvertes par l'article 16 sur les enquêtes?

M. Fox: Nous avons jugé que ces domaines, c'est-à-dire les affaires internationales, la défense du Canada et les activités subversives ou hostiles étaient tous liés étroitement et devraient être inclus dans le même article. Nous estimons que l'article 16 ne couvrirait peut-être pas toutes ces questions et c'est pourquoi nous les avons mentionnés dans les deux articles. L'article 15 traite des trois domaines: la défense, les affaires internationales et les activités subversives ou hostiles, et l'article 16 traite quant à lui beaucoup plus de l'application de la loi que des enquêtes.

M. Robinson (Burnaby): L'article 15 mentionne entre autres des éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement. Il s'agit de l'alinéa 15.(1) d). L'alinéa 15.(2) e) appelle également des éclaircissements, que j'avais déjà demandés l'autre jour. Malheureusement, je n'ai pas reçu de réponse, ce qui ne nous a pas beaucoup aidé. Qu'entendez-vous par éléments d'information aux fins du renseignement?

[Texte]

also since this clause is subject to limited judicial review, I think it is important that we understand clearly what is being referred to here when we are talking about information obtained or prepared for the purpose of intelligence.

Mr. Fox: Basically, as I indicated in my non-illuminating remarks of last week, Bill C-15 started with "intelligence obtained or prepared" and we have changed it to "information obtained or prepared for the purpose of intelligence." What we were trying to do there is to show that intelligence is the final, refined product which results from evaluating or processing raw data or raw information. The feeling was that if we left it as "intelligence obtained or prepared" it might have led a court to give special weight to the final product only as opposed to the raw data collected from a variety of sources. We feel that the wording we have now is more appropriate because it includes both the raw data, that is, the information obtained, as well as the refined product or the analysis, which is the information prepared. I am not sure if that satisfies you, but that is basically the purpose. What we are trying to do is to include both the raw data and the analysis.

Mr. Robinson (Burnaby): I understand the reason for the change. Perhaps, Mr. Auger or Mr. Fox, you could assist me in defining the concept of intelligence. That is what I am trying to understand.

Mr. Fox: Perhaps I will leave the definition to Mr. Auger, but when we say, "for the purpose of intelligence", what we are talking about basically is the purpose of assessing capabilities and intentions of another country in various areas. I am sure you are not asking me to tell you how the dictionary or the encyclopedia defines it, but I suppose it is a pretty common term in the English language as to what you mean by "intelligence" when you are talking in terms of one country vis-à-vis another. It really is information or analysis which allows you to assess the capabilities or intentions, I suppose, of another country.

Mr. Robinson (Burnaby): Just a couple of general questions, Mr. Chairman. The safety of Canadians is referred to under the definition of "subversive or hostile activities" in Clause 15.(2) (f):

activities directed toward threatening the safety of Canadians, . . .

As the minister knows, this is also referred to, I believe, in Clause 17 of the exemptions of the access to information bill. What exactly are we talking about here when we refer to the "safety of Canadians"? Are we talking about physical safety, some concept of mental security, or what exactly is it we are talking about here?

• 1605

Mr. Fox: Basically, in that clause we are talking about the safety of employees and diplomats in our embassies or our diplomatic posts abroad.

[Traduction]

Comme cette expression est tellement vague et que l'article est soumis à une révision judiciaire limitée, il est important que nous comprenions bien de quoi il s'agit lorsqu'on parle d'éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement.

M. Fox: Comme je l'ai dit lorsque j'ai fait des observations la semaine dernière, même si elles n'étaient pas très instructives, le projet de loi C-15 mentionnait quant à lui des renseignements recueillis ou préparés, et nous avons modifié cette expression pour parler plutôt d'éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement. Nous voulions ainsi préciser que le renseignement est le produit final, qui découle de l'évaluation ou de l'analyse de données ou d'éléments d'information. Nous estimions qu'en conservant la formule «renseignements recueillis ou préparés», les tribunaux pourraient accorder plus de poids au produit final, plutôt qu'aux éléments d'information recueillis de diverses sources. Nous estimons que la formule actuelle est plus appropriée, parce qu'elle inclut tant les éléments d'information, que le produit fini, ou l'analyse de ces éléments d'information. Je ne suis pas certain que cette réponse vous satisfasse, mais c'était notre but. Nous essayons d'inclure tant les éléments d'information que l'analyse.

M. Robinson (Burnaby): Je comprends la raison pour laquelle vous avez apporté ce changement. M. Auger ou M. Fox pourrait peut-être m'aider à comprendre ce qu'est le renseignement. C'est ce que j'essaie de comprendre.

M. Fox: Je demanderais plutôt à M. Auger de vous l'expliquer, mais lorsque nous parlons d'informations recueillies aux fins du renseignement, il s'agit d'informations sur les capacités et les intentions d'un autre pays dans divers domaines. Je suis certain que vous ne me demandez pas de vous donner la définition qu'on trouve dans le dictionnaire ou l'encyclopédie. Cependant, le mot «renseignement» est un mot assez courant lorsqu'on parle de la position d'un pays vis-à-vis un autre. Il s'agit d'informations ou d'analyses qui permettent d'évaluer les capacités ou les intentions d'un autre pays.

M. Robinson (Burnaby): J'ai quelques questions de nature générale à poser, monsieur le président. À l'alinéa 15.(2) f), on mentionne la sécurité des Canadiens dans la définition des «activités subversives et hostiles»:

des activités destinées à menacer, à l'étranger, la sécurité des citoyens . . .

Comme le ministre le sait, on en parle également à l'article 17 qui prévoit une exonération. De quoi veut-on parler au juste lorsqu'on parle de la sécurité des citoyens canadiens? S'agit-il de la sécurité physique, d'une sorte de sécurité mentale, ou quoi au juste?

M. Fox: Dans cet article, il s'agit surtout de la sécurité des employés et des diplomates de nos ambassades et de nos missions diplomatiques à l'étranger.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): They would presumably be covered by "employees of the Government of Canada", would they not? This seems to go beyond that. It refers to safety of Canadians everywhere.

Mr. Fox: I will let Mr. Auger comment on the drafting.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): The particular purpose of putting the "safety of Canadians" there might be to cover people representing Canada who are not technically employees of the Government of Canada. One could imagine very well the Prime Minister or a minister going on a foreign mission abroad. Technically, I do not think you could say that he is an employee of the Government of Canada, yet there are all kinds of plans drawn up for their protection while on their official mission abroad. So that is what we tried to capture there by that.

Mr. Robinson (Burnaby): I guess the confusion then is whether . . . I assume that what you are saying then is that all of these three categories—the safety of Canadians, employees of the Government of Canada and property of the Government of Canada—are outside Canada.

Mr. Auger: That is the intention.

Mr. Robinson (Burnaby): That is the intention, but I think you recognize perhaps the drafting does not make that clear. The drafting refers to:

the safety of Canadians, employees of the Government of Canada or property of the Government of Canada outside Canada.

It is not clear that "outside Canada" in fact refers to all of this.

Mr. Auger: Maybe we could look at the drafting of that. It is the intention. If we could make it clearer we will try and make it clearer and maybe it could be agreed that it would be a technical amendment.

Mr. Fox: I suppose my own reading of it is . . . I feel it is rather clear.

Mr. Auger: The French is very clear anyway.

Mr. Fox: If I look at the French it says,

«des activités destinées à menacer, à l'étranger, . . .»

So they put it right up front in the French text:

. . . menacer, à l'étranger, la sécurité des citoyens ou des fonctionnaires fédéraux canadiens ou à mettre en danger des biens fédéraux situés à l'étranger.

I think the English text is fairly clear, and reading one by the other indicates quite clearly the intention of the draftsman; that we are talking about activities directed toward threatening the safety of Canadians outside Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): The final question, Mr. Chairman, on the general provisions is with respect to the provisions

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que c'est d'eux qu'on veut parler lorsqu'on parle des fonctionnaires fédéraux canadiens, n'est-ce pas? L'article semble aller plus loin. On mentionne la sécurité des Canadiens partout.

M. Fox: Je vais demander à M. Auger de vous l'expliquer.

M. Robert Auger (Législation et planification parlementaire, Bureau du Conseil privé): On mentionne la sécurité des citoyens canadiens, pour inclure les personnes qui représentent le Canada mais qui ne sont pas techniquement des employés du gouvernement. Il se pourrait fort bien que le premier ministre ou un ministre se rende en mission à l'étranger. Techniquement, on ne pourrait pas dire qu'ils sont des employés du gouvernement du Canada, mais on fait quand même toutes sortes de plans pour les protéger pendant leur mission. C'est ce que nous avons essayé de prévoir ici.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que cet alinéa vise à protéger, à l'étranger, les citoyens canadiens, les employés du gouvernement et les biens fédéraux.

M. Auger: Oui.

M. Robinson (Burnaby): C'est peut-être votre intention, mais vous devez bien admettre que l'alinéa n'est pas très clair. Il mentionne:

la sécurité des citoyens ou des fonctionnaires fédéraux canadiens ou . . . des biens fédéraux situés à l'étranger.

Il n'est pas clair que «situés à l'étranger» concerne ces trois catégories.

M. Auger: Nous pourrions peut-être revoir ce libellé. De toute façon, nous voulions qu'il s'applique aux trois. Si nous pouvons rendre l'alinéa plus clair, nous le ferons, ce qui n'exigerait qu'un amendement de nature technique, vous en conviendrez.

M. Fox: Selon moi, l'alinéa est assez clair.

M. Auger: De toute façon, le français est très clair.

M. Fox: La version française dit:

«des activités destinées à menacer, à l'étranger, . . .»

On mentionne qu'il s'agit des citoyens à l'étranger dès le début dans la version française.

menacer, à l'étranger, la sécurité des citoyens ou des fonctionnaires fédéraux canadiens ou à mettre en danger des biens fédéraux situés à l'étranger.

Je crois vraiment que la version anglaise est assez claire, et si l'on confronte les deux versions, on voit quelle était l'intention du législateur. Il s'agit d'activités destinées à menacer, à l'étranger, la sécurité des citoyens canadiens.

M. Robinson (Burnaby): Ma dernière question porte sur des dispositions générales, à l'alinéa 15.(1) c). Comme le ministre

[Texte]

in Clause 15.(1) (c). As the minister knows, the words "or of any organization or person responsible for the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities" were added to this clause; they were not contained in Bill C-15. I assume that it is the intention of the draftsman that this would include the RCMP Security Service. Is that correct?

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Would that also include the RCMP generally? Would the RCMP be considered to be an organization responsible for the detection?

Mr. Fox: At the moment, the Security Service is certainly part of the RCMP. There is one commissioner and I suppose that it would refer to the RCMP in its functions as responsible for the protection of those activities.

Mr. Robinson (Burnaby): So what this addition effectively is doing is saying that we cannot have any information relating to the "characteristics, capabilities, performance, potential deployment, functions or role" of the RCMP?

Mr. Fox: If it is injurious. There is an injury test, as you realize.

Mr. Robinson (Burnaby): But is that of the entire RCMP?

Mr. Fox: Well much of that is already public information. I do not think there is any difficulty in obtaining the number of people who are on contract to the provinces and to have that breakdown by province, and this would certainly be covered by that amendment to Clause 2 we have proposed. Basically, what we are talking about is the fact that, if you indicated quite clearly the number of people employed in the RCMP Security Service, you would be at the same time disclosing to other agencies of that type of other countries the potential of your own security services. That has been the traditional reason why we have never disclosed that type of information.

• 1610

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it is clear this is basically an RCMP information exemption provision and it is also understandable, in light of the wording of it, why the RCMP Commissioner is not unhappy at all with the provisions of this bill.

Mr. Fox: Allow me just to add one thing to that. If there is an injury test, there is a review, as in other cases . . .

Mr. Robinson (Burnaby): . . . a limited review.

Mr. Fox: Yes, but I do not think we should get away from the fact that the main protection in this type of access to information legislation is not the fact that all information becomes free and available. It is the fact that it is no longer a minister using his own discretion in his own way to decide whether or not something is going to come out. Whatever decision he makes in any area whatsoever, it is subject to review. The reviewing authority has access to the documents that are being denied and the reviewing authority has the power to make comments on that. That is the main safeguard.

[Traduction]

le sait, il s'agit de «organisations chargées de la détection, de la prévention ou de la répression d'activités hostiles ou subversives.» Cette dernière catégorie ne figurait pas dans le projet de loi C-15. Je suppose que le législateur voulait inclure les services de sécurité de la GRC. N'est-ce pas?

M. Fox: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que cela inclut tous les services de la GRC? Considère-t-on que la GRC est un organisme chargé de la détection?

M. Fox: Le service de sécurité fait partie de la GRC en ce moment. Je suppose que cette disposition vise les services de la GRC qui sont chargés de ces activités.

M. Robinson (Burnaby): En ajoutant cette catégorie, on veut exonérer les renseignements touchant les caractéristiques, les capacités, le rendement, le potentiel, le déploiement, les fonctions ou le rôle de la GRC, n'est-ce pas?

M. Fox: S'ils peuvent porter préjudice. Vous savez que le préjudice est un critère.

M. Robinson (Burnaby): Mais cela touche toute la GRC?

M. Fox: Une bonne partie de ces renseignements sont déjà publiques. Je ne crois pas qu'il soit difficile d'obtenir le nombre de personnes qui travaillent à contrat pour les provinces, d'avoir une ventilation par province, et tout cela est couvert par l'amendement que nous avons proposé à l'article 2. Le problème ici, c'est que si l'on indiquait clairement le nombre de personnes employées par le service de sécurité de la GRC, on divulgue automatiquement aux organismes de ce genre des autres pays, le potentiel de nos services de sécurité. C'est la raison pour laquelle nous n'avons jamais divulgué ce genre de renseignements.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il est clair que cette disposition vise à exonérer les renseignements sur la GRC, et compte tenu du libellé, on peut comprendre pourquoi le commissaire de la GRC n'aime pas du tout les dispositions de ce projet de loi.

M. Fox: Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Comme il y a un critère du préjudice, il y a révision, du moins dans les autres cas, . . .

M. Robinson (Burnaby): . . . une révision limitée.

M. Fox: Oui, mais il ne faut pas oublier que ce genre de loi sur l'accès à l'information ne vise pas à rendre tous les renseignements disponibles. On veut tout simplement supprimer la discrétion ministérielle qui permet au ministre de décider lui-même si des renseignements seront divulgués. Quelle que soit sa décision à cet égard, elle est toujours sujette à révision. L'autorité chargée de cette révision a accès à tous les documents dont la communication a été refusée, et peut faire des observations à cet égard. C'est la principale garantie qu'offre ce projet de loi.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I do not know whether you would like me to move the amendment. I do not know whether we have a quorum now or not.

The Chairman: Yes, we have one.

Mr. Robinson (Burnaby): I would then move the first amendment. I do not know if Mr. Baker has received a copy of my proposed amendments.

M. Bachand: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Oui.

M. Bachand: Disons qu'il avait été question de copies en français et on n'en a pas encore. On semble être plus forts à la Chambre pour parler en français pour faire accroire aux Québécois qu'on veut parler français, mais on n'a pas, ici dans les comités, de texte français?

Le président: C'est vrai.

M. Bachand: Si c'était pour la télévision, on aurait les deux textes pour faire accroire au monde du Québec qu'on parle français dans les comités.

Le président: De toute façon, je sais que les conservateurs ont déposé les leurs dans les deux langues. Ils les avaient déposé en anglais au départ et, ensuite, ils les ont déposé dans les deux langues.

M. Bachand: Je n'en vois pas la raison, parce que M. Svend Robinson parle aussi couramment le français que je peux le parler. Alors, s'il parle à la télévision à la Chambre des communes pour montrer aux Québécois qu'il parle français, il devrait le faire dans les comités.

Le président: Je ne sais pas si M. Robinson a quelques commentaires, pourquoi il ne...

M. Bachand: Non, c'est parce qu'on tente de leurrer aux Québécois, c'est tout!

M. Baker (Nepean-Carleton): Il veut aider son parti dans la province de Québec.

M. Bachand: Peut-être, mais c'est simplement parce qu'on tente de leurrer nos Québécois à la télévision, et j'en fais la remarque.

Le président: Merci, monsieur. Peut-être que M. Robinson en prend note et qu'à la prochaine séance, si nous ne nous rendons pas à tous les amendements qu'il a déposés devant nous, le service de traduction de son parti nous fera parvenir en français les amendements comme l'ont fait les conservateurs.

Alors, monsieur Robinson, je pense que vous étiez sur le point de nous dire que vous proposiez votre amendement, au premier paragraphe de votre texte.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, it is okay. I am not going to engage in a discussion on the merits of any interventions I may have made on the French language television network in the Province of Quebec, but certainly I did not mislead anyone.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Je ne sais pas si vous voulez que je propose mes amendements maintenant, car je ne sais pas si nous avons maintenant le quorum.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Je vais donc proposer mon premier amendement. Je ne sais pas si M. Baker a reçu une copie de mes amendements.

Mr. Bachand: Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Yes.

Mr. Bachand: We talked about the possibility of having a French version, which we still do not have. We speak a lot in French in the House, so that the Quebecers will believe that there is a wish to use French, but here, in the committees, we still do not have French text.

The Chairman: It is true.

Mr. Bachand: If the proceedings were to be broadcast, we would have both versions so that the people in Quebec would believe that we use French in the committees.

The Chairman: Anyway, I know that the Conservatives have tabled their amendments in both languages. They first tabled them in English, and then tabled them again in both languages.

Mr. Bachand: I do not see why, since Mr. Svend Robinson speaks French as well as I can. If he can speak in French in the House of Commons to show the Quebecers that he can speak French, he should do it also in the committees.

The Chairman: I do not know if Mr. Robinson has any comments to make, why does he not...

Mr. Bachand: No, I am just saying that they are trying to mislead Quebecers!

Mr. Baker (Nepean-Carleton): He wants to help his party in the Province of Quebec.

Mr. Bachand: Maybe, but they are trying to mislead the Quebecers when they are on television, and that is what I wanted to say.

The Chairman: Thank you, Mr. Bachand. Mr. Robinson may want to take good note of this and at the next meeting, if we have not had time to study all his amendments, the translation service of his party could send us the French version of its amendments, as the Conservatives have already done.

Mr. Robinson, I think you were just about to move your amendment, the first paragraph of your text.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. Je ne me lancerai pas dans une discussion sur les mérites de mes interventions en français à la télévision, mais je n'ai certainement pas eu l'intention de leurrer qui que ce soit.

[Texte]

The first amendment which I would propose to Clause 15, Mr. Chairman, would be: I move that Clause 15 of Schedule I be amended by striking out line 19, on page 11 and substituting the following:

ably be expected to have a substantial adverse impact on the con—

To make some sense of that, what this would do would be to reword Clause 15.(1) as follows:

The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to have a substantial adverse impact on the conduct of international affairs . . .

Mr. Chairman, the purpose of this amendment is to ensure that rather than just being required to show a very slight injury—and of course that is the only requirement now; there is no suggestion that there is any substantial injury required whatsoever but merely the slightest injury results in the exclusion of all information—this is to enact a more substantial test, a higher standard in this area, particularly in light of the limited judicial review.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I understand what Mr. Robinson is driving at but it seems to me he is arguing against himself. Now, *any* injury is the test and if there is any injury then the thing is excluded. If you are going to be dealing with international affairs and defence, and that is the area it is covering—and I have some comments later on about some changes I would like to see in the section—I do not think we ought to lard the test. I think at the outset we ought to leave that test pretty well as it has been drafted in the Clause and not lard it too much with descriptive words that may provide no particular direction and leave the information commissioner, and perhaps ultimately a judge, in some quandary as to what was meant. The evidence will be brought forward, I guess, in any hearing to see whether there is an injury, and if there is an injury to the matters of international affairs and defence in question then the case will have to be made out. If the case is made out, then the case will have to be sustained. I just do not think we should lard it with descriptive words, myself.

• 1615

Mr. Fox: I would like to say that I substantially agree with Mr. Baker. I would also like to point out that this is really at the heart of ministerial responsibility. There are some things that ministers should be responsible for, without doubt, and I think the clear cases are certainly in the field of defence, international affairs, or the detection of subversive or hostile activities. Basically, I think the amendment would take that away from the minister and leave it in the hands of someone else to judge what can reasonably be injurious to the welfare of Canadians under those three very important headings. I would be very strongly against the amendment which Mr. Robinson is suggesting.

[Traduction]

Comme premier amendement, je propose que la version anglaise de l'article 15 de l'Annexe I soit modifiée par substitution à la ligne 19, page 11 de ce qui suit:

. . . ably be expected to have a substantial adverse impact on the con . . .

Pour que vous compreniez le sens de cet amendement, je vais vous lire la version anglaise du paragraphe 15.(1):

The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to have a substantial adverse impact on the conduct of international affairs . . .

Monsieur le président, avec cet amendement, il faudra prouver que le préjudice est important, alors que maintenant, il peut s'agir d'un tout petit préjudice. Notre amendement renforcerait le critère d'exonération, compte tenu surtout des limites de l'examen judiciaire.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je comprends ce que veut faire M. Robinson, mais il me semble que son amendement va à l'encontre du but recherché. Le libellé actuel permet d'exonérer tout document qui pourrait porter un préjudice quelconque. Lorsqu'il s'agit d'affaires internationales et de défense, comme c'est le cas ici, je ne crois pas que nous devrions renforcer ce critère. J'aurai plus tard des changements à proposer moi-même à cet égard. Je crois que nous devrions laisser le critère tel qu'il est et ne pas l'étoffer de mots superflus qui n'ajouteraient rien à son efficacité et qui pourraient poser des difficultés d'interprétation au commissaire à l'information et peut-être même aux juges. Je suppose que lorsqu'il y aura une audience sur les préjudice découlant des communications, on soumettra des preuves qui permettront de voir s'il y a préjudice à la conduite des affaires internationales et à la défense. Si c'est le cas, l'exonération serait maintenue. Je ne crois pas que nous devrions ajouter des mots superflus.

M. Fox: Je suis d'accord avec M. Baker. Je souligne également que cela touche au cœur des responsabilités ministérielles. Les ministres devraient être responsables de certaines choses, et ces responsabilités sont très claires lorsqu'il s'agit de défense, d'affaires internationales ou de détection d'activités subversives ou hostiles. Cet amendement enlèverait cette responsabilité au ministre et la placerait entre les mains de quelqu'un d'autres qui devrait juger ce qui pourrait porter préjudices au bien-être des Canadiens, dans ces trois domaines extrêmement importants. Je suis fortement contre l'amendement de M. Robinson.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I have some doubts which I expressed in the House, and probably at the appropriate time will express them again, with respect to the word "reasonably" as it is put in that clause on the question of ministerial responsibility. I did not want the minister's endorsement of my remarks to be deemed to be an endorsement of the position he took in the House. I did not intend it that way. I just said that we are dealing with some things which are delicate, and in terms of that injury test I think it is just as well to leave it where it is, leave that question to the commissioner and to the evidence that would be brought forward at the time of any hearing.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Merci monsieur le président.

Pour ma part, je pense que le texte proposé par M. Robinson est trop strict. Dans ces questions de sécurité internationale, il arrive très souvent que nous n'ayons pas des faits précis, mais plutôt des tendances et des indicateurs. C'est au gouvernement qu'il appartient, avec sa discrétion, d'interpréter ces tendances, ces indicateurs.

Mais si je peux me permettre de lui suggérer de lire la version française, il remarquera qu'il s'agit peut-être d'un moyen terme. Pour moi, la version française rend mieux, ou circonscrit mieux cette discrétion à laquelle il aspire. A mon sens, elle est plus précise que le texte anglais.

Si on acceptait l'amendement de M. Robinson, il faudrait ajouter le mot «grave», je présume, après le mot «préjudice». On ferait face aux mêmes difficultés d'interprétation, car qu'est-ce qu'un préjudice grave par rapport à un préjudice? Pour ma part, je préfère qu'on laisse le texte comme il est, quitte à ce que les deux, le texte anglais et le texte français soient lus parallèlement.

M. Fox: Je pourrais peut-être juste ajouter un mot à ce que dit monsieur Lachance. Bien souvent, pour pouvoir interpréter si la révélation d'un document pourrait porter atteinte ou préjudice, ça prend tout le contexte, et c'est bien souvent impossible, à partir de ce seul document-là, de prendre une décision.

Dans le fond, la décision du ministre sur ce document-là ce serait très difficile sans connaître une foule de données à l'extérieur de ce document-là, pourquoi le ministre croit que ça devrait être protégé.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, I would like to speak in favour of the amendment now being proposed by Mr. Robinson. If you would note, that clause says:

...injurious to the conduct of international affairs, the defence of Canada or any state allied or associated with Canada ...

In other words, the minister could claim that some piece of information is going to have some injurious effect to some state we might just be associated with.

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): J'ai déjà exprimé certains doutes à la Chambre, et je les répéterai probablement au moment opportun, au sujet du mot «vraisemblablement», surtout lorsqu'il est associé à la question de la responsabilité ministérielle. Je ne voudrais pas qu'on croit que j'appuie la position que le ministre a prise à la Chambre, tout simplement parce qu'il vient d'appuyer mes dires. Ce n'était pas mon intention. J'ai tout simplement dit qu'il s'agissait d'un sujet délicat et qu'il vaudrait donc mieux laisser ce critère tel qu'il est et laisser le commissaire en décider sur la foi des preuves qui pourraient être avancées au moment de l'audience.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

I for one think that the amendment moved by Mr. Robinson is too restrictive. Where international security is concerned, we very often have tendencies and indicators rather than facts. It is up to the government to use its discretion in interpreting these tendencies and these indicators.

May I suggest that he reads the French version, and he will see that it could be a worthy compromise. I think that the French version gives a better definition of the discretion. I think that it is more precise than the English version.

If we were to accept Mr. Robinson's amendment, we would have to add the word "grave," after the word "préjudice". We would have the same difficulties of interpretation, trying to differentiate between a *préjudice grave* and a *préjudice*. I would tend to leave this clause as it is, and maybe the two versions should be read together.

Mr. Fox: I could maybe add something to what Mr. Lachance has said. Very often, to determine if the disclosure of a record could be injurious, we need to know the whole concept, which is very often impossible to derive from the record itself.

In fact, it would be very difficult for the Minister to make a decision on a record without a whole series of external facts.

M. de Jong: Monsieur le président, je voudrais appuyer l'amendement proposé par M. Robinson. Vous remarquerez que l'article stipule:

...porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États associés ou alliés avec le Canada ...

En d'autres termes, le ministre pourrait prétendre que certains renseignements pourraient porter préjudice à un État quelconque avec lequel nous pourrions être associé.

[Texte]

• 1620

For example, there was some testing of chemicals in New Brunswick. I am concerned that this type of information should be public so that if there were any adverse health effects to either military personnel or to the population the information would be public, although I suppose a case can be made that this information might be somewhat injurious to either Canada or to some other state that was involved in the testing. The amendment, I think, would add some protection in cases like this and to whomever is making the decision would give some instruction that it must show that there must be substantial adverse impact, not just leaving it to a very broad definition that falls under the word "injurious".

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just on the amendment, I wonder if the minister might, following up on his comments, answer just one question. Could the minister clarify why in this clause there is no attempt made to have some sort of balance? Let us say there was a very slight injury to, for example, the defence of Canada or the defence of a state with which we might have an association on a fishing treaty, or a slight injury to the prevention of subversive or hostile activities, or on the other hand, a very great benefit to the public, or particular section of the public, arising from disclosure of that information. My colleague, Mr. de Jong, has referred to the Gagetown tests of agent orange. It could be argued that there may be a slight injury to the defence of Canada. But on the other hand, where there is a significant benefit to the public why has the minister chosen not to permit some sort of balancing between those interests?

Mr. Fox: I suppose two things. First of all, if you look at the U.S. legislation they have a class exemption for this type of exemption. Secondly, under the exemption you will note that in the second line the verb used is "may refuse" so it is indeed a permissive exemption. Thirdly, the minister has to be satisfied that it could be reasonably expected to be injurious to the conduct of international affairs, and of course that is reviewable.

Mr. Robinson (Burnaby): In view of the balancing of the public interest against that injury which may occur, why is there no balancing there?

Mr. Fox: My experts tell me that there is not usually balancing of that type in legislation of this kind. I think it is the type of thing that ministers have to deal with constantly within their departments. It is a question of public interest that arises, and one would expect that if there were a question of public interest then a minister would use his discretion to disclose.

Once again I come back to this because it is extremely important, it is the heart of the system. The information commissioner can have a look at the documents and can indeed make comments to the effect that he or she does not agree with the minister that it would have reasonably caused injury to the conduct of international affairs for the defence of Canada, and that is surely the last situation that a minister would want to be in. I think there is very significant protection, a very significant bias toward access through the office of

[Traduction]

Par exemple, on a fait l'essai de produits chimiques, au Nouveau-Brunswick. Je tiens à ce que ce genre de renseignements soient publiés de façon qu'on sache s'il y a des effets néfastes pour la santé soit du personnel militaire, soit de la population, bien qu'on pourrait sans doute prétendre que de tels renseignements pourraient porter préjudice soit au Canada ou à un autre État qui aurait participé aux essais. L'amendement je crois, accorderait une certaine protection dans de tels cas tout en indiquant à quiconque doit prendre la décision que cela doit être démontré qu'il existe réellement des répercussions contraires considérables et non pas s'en remettre à une définition très générale telle que celle de «préjudice».

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, au sujet de cet amendement, le ministre pourrait-il à la suite de ce qu'il a déjà dit, répondre à une seule question. Le ministre pourrait-il nous expliquer pourquoi dans cet article, on ne tente pas de créer un certain équilibre? Disons qu'il pourrait y avoir un très petit préjudice à l'égard de la défense du Canada ou de la défense d'un État avec lequel nous sommes associés, par un traité de pêche, ou un léger préjudice face à la prévention des activités subversives ou hostiles, mais par contre, un très grand avantage pour le public ou des secteurs particuliers du public, si ces renseignements étaient divulgués. Mon collègue, M. de Jong, a mentionné les essais à Gagetown, concernant l'agent orange. On pourrait prétendre que cela pourrait porter un préjudice à la défense du Canada. Par contre, lorsqu'il y aurait un bénéfice énorme pour le public, pourquoi le ministre a-t-il choisi de ne pas permettre d'équilibrer ces intérêts?

M. Fox: Je présume deux choses. Tout d'abord, si l'on regarde la loi américaine, on y trouve une exemption de classe pour ce genre d'exemption. Deuxièmement, en vertu de l'exemption, on note à la deuxième ligne l'expression «peut refuser»; il s'agit donc d'une exemption permissive. Troisièmement, le ministre doit être persuadé que la divulgation pourrait raisonnablement porter préjudice aux affaires internationales, ce qui évidemment peut faire l'objet d'une révision.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi n'a-t-on rien prévu dans le but d'équilibrer l'intérêt du public par rapport à un éventuel préjudice?

M. Fox: Mes experts me disent qu'on ne trouve pas habituellement ce genre d'équilibre dans des lois de ce genre. Je crois que c'est justement le genre de chose que les ministres doivent constamment étudier dans leur ministère. Si une question d'intérêt public se pose, on peut s'attendre que si c'est vraiment dans l'intérêt du public, le ministre aura recours à sa discrétion, pour divulguer.

Je reviens encore sur cet aspect, parce qu'il est extrêmement important, il est au coeur même du système. Le commissaire à l'information, peut examiner les documents et peut certainement contredire le ministre, s'il est d'avis que la divulgation aurait porté préjudice aux affaires internationales en matière de défense pour le Canada, mais il s'agit certainement là d'une situation où le ministre ne voudrait absolument pas se trouver. Je crois qu'il existe des dispositifs de protection considérables et un préjugé très net en faveur de l'accès, par le bureau du

[Text]

the information commissioner and through the subsequent review by courts.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, as I said before, I think this clause constitutes perhaps one of the biggest loopholes in the bill. I am sure the RCMP are delighted with the wording of it, just as are the generals who appeared at the back of the committee room on Thursday last.

Amendment negated.

The Chairman: Now we come to the government amendment, moved by Mrs. Hervieux-Payette. I believe that since the three parties have amendments to submit, we will follow a procedure whereby we take paragraphs (a), (b) and (c) because they concern lines 25 to 39. Then we will pass to the Tory amendment by Mr. Baker which concerns lines 38 to 45, and after that the amendment by Mr. Robinson, also on lines 38 to 45.

• 1625

I think Madam Payette wants to make some statement or declaration, or to move this.

Mrs. Hervieux-Payette: I move that Clause 15 of Schedule I be amended (a) by striking out lines 25 to 27 on page 11 and substituting the following:

of the foregoing, any such information

(a) relating to military tactics or strategy, or relating to mili-

(b) by striking out line 32 on page 11 and substituting the following:

(b) relating to the quantity,

(c) by striking out lines 38 and 39 on page 11 and substituting the following:

(c) relating to the characteristics, capabilities, performance, potential,

It is to (a), (b), (c), as you mentioned, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. Maybe the minister has some comments, or Mr. Auger or Mr. Skelly,
sur les amendements que nous avons.

Mme Hervieux-Payette: Pour (a), (b), (c), les lignes 25 à 27, 32 et 38 à 39.

C'est que le président nous a demandé de fonctionner par ligne.

Le président: Alors, nous faisons les amendements du gouvernement sur les alinéas a), b) et c), aux lignes 25 à 27, 32 et 38 à 39. Ensuite, nous passerons aux amendements de M. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): What are we doing now?

[Translation]

commissaire à l'information, et subséquemment, par le recours aux tribunaux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, comme je l'ai dit auparavant, je crois que cet article constitue peut-être l'une des plus grandes lacunes du projet de loi. Je suis persuadé que la Gendarmerie royale sera enchantée du libellé, tout comme le sont les généraux que nous avons aperçus à l'arrière de la salle du Comité, jeudi dernier.

L'amendement est défait.

Le président: Maintenant, nous passons à un amendement du gouvernement proposé par M^{me} Hervieux-Payette. Puisque les trois partis ont des amendements à présenter nous pourrions peut-être procéder par étudier à tour de rôle les alinéas a), b) et enfin c), puisqu'ils portent sur les lignes 25 à 39. Nous passerons ensuite à l'amendement des conservateurs proposé par M. Baker, qui porte sur les lignes 38 à 45, et ensuite à l'amendement de M. Robinson, portant également sur les lignes 38 à 45.

Je crois que M^{me} Payette va maintenant proposer l'amendement.

Mme Hervieux-Payette: Je propose que la version anglaise de l'article 15 de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par: a) substitution, aux lignes 25 à 27, page 11, de ce qui suit:

of the foregoing, any such information

(a) relating to military tactics or strategy, or relating to mili—

b) substitution, à la ligne 32, page 11, de ce qui suit:

(b) relating to the quantity

c) substitution, aux lignes 38 et 39, page 11, de ce qui suit:

(c) relating to the characteristics, capabilities, performance, potential

Il s'agit des alinéas a), b) et c) comme vous l'avez mentionné, monsieur le président.

Le président: Très bien. Nous aurons peut-être des commentaires du ministre, de M. Auger ou de M. Skelly.

I am referring of course to the amendments we have just heard.

Mrs. Hervieux-Payette: The amendments to (a), (b), (c), that is lines 25 to 27, line 32 and lines 38 to 39.

The Chairman has asked us to deal with the amendments by order of lines.

The Chairman: We are now considering the amendments to paragraphs (a), (b) and (c), lines 25 to 27, 32 and 38 to 39. We will then turn to Mr. Baker's amendments.

M. Baker (Nepean-Carleton): Que faisons-nous maintenant?

[Texte]

Mr. Fox: We are on Schedule I, Clause 15, basically to draw the committee's attention to line 25 of Clause 15 of Schedule I. When the Canadian Bar Association was before the committee, they indicated their concern that paragraphs (a) to (i) of Clause 15 of Schedule I could be considered to be class exceptions, and so the drafting change we are making is to clarify and to make it quite clear that we are not talking about a class exemption but that there is an injury test in Schedule I Clause 15 exemptions. The basic change would be by adding to line 25 "any such information" after the words "of the foregoing".

Le président: Monsieur Lachance, vous avez des questions?

M. Lachance: Oui. Je remarque qu'il ne s'agit que d'un amendement à la version anglaise. Je présume donc que la version française ne souffre pas de la même tare de rédaction.

M. Fox: On m'a dit que la version française était déjà claire.

Mme Hervieux-Payette: On peut prendre le vote? Pas de commentaires?

Le président: Est-ce qu'il y a d'autres commentaires? *Some other comments?* Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Il s'agit d'une rédaction assez classique en anglais:

... without restricting the generality of the foregoing,

Sa contre-partie française est "notamment". Est-ce qu'on pourrait m'expliquer un peu mieux ce qu'on veut faire exactement par l'amendement et pourquoi, dans le cas présent, le français est exact ou rend l'esprit de ce qu'on veut dire, alors que l'anglais n'est pas exact? A ce moment-là, le "notamment" recouvrirait deux concepts différents. Alors, j'aimerais qu'on m'explique un peu mieux. C'est pour empêcher qu'on ait à faire face à l'avenir à la même difficulté.

M. Fox: Notre position à nous, c'est que la situation était déjà claire. Dans notre esprit, c'était clairement dans le texte anglais un *injury test*. Le Barreau canadien a soulevé des doutes et nous avons tenté de dire au Barreau canadien, en proposant cet amendement-là, que nous étions prêts à clarifier quelque chose que nous, nous trouvions déjà clair. Le Barreau canadien ne semble pas trouver que le texte de l'article 15, dans sa version anglaise, est suffisamment clair. Nous croyions qu'il était suffisamment clair, mais pour empêcher toute controverse que ce soit et dans un esprit de grande collaboration, nous étions prêts à faire un changement de cette nature-là.

M. Lachance: Donc, le mot "notamment" recouvrirait les deux concepts: le *injury test* et le *without restricting the generality of the foregoing*.

M. Fox: Je vais laisser M. Auger répondre à votre question.

M. Auger: Le "notamment" introduit, après une référence à une généralité, des références à des réalités plus précises. Alors, on a comme généralité "des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales" etc., et puis le "notamment" introduit des données spécifiques qui tombe-

[Traduction]

M. Fox: Nous sommes à l'article 15 de l'Annexe I, ligne 25. Lors de sa comparution, l'Association du Barreau canadien avait exprimé des appréhensions concernant les alinéas a) jusqu'à i) de l'article 15 de l'Annexe I, estimant qu'on pouvait les interpréter comme des exceptions de catégorie. Les changements que nous proposons apportent les précisions nécessaires pour bien souligner qu'il ne s'agit pas d'une exception de toute une catégorie mais que le critère du préjudice doit s'appliquer. En fait, il s'agit d'ajouter à la ligne 25 de la version anglaise *any such information*, après les mots *of the foregoing*.

The Chairman: Did you have a question, Mr. Lachance?

Mr. Lachance: Yes. I notice that this amendment is being made to the English text only. I gather then that there is not the same flaw in the drafting of the French text.

Mr. Fox: I have been told that the meaning of the French text is already quite clear.

Mrs. Hervieux-Payette: Shall we vote? Any comments?

The Chairman: Any other comments? Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: It is a rather standard drafting procedure to say in English:

without restricting the generality of the foregoing

The French equivalent would be "notamment". Could I have an explanation of the exact purpose of this amendment and why in this particular case the French text does convey the intent while the English does not? It would appear that the French term "notamment" covers two different concepts. Could someone explain this to me? It is to avoid having the same sort of difficulty crop up in the future.

Mr. Fox: We maintain that the meaning was already clear. We consider that the need for the injury test was conveyed in the English version. The Canadian Bar Association raised some doubts about this and in proposing this amendment, we are attempting to clarify a matter which in our opinion was already clear. The Canadian Bar Association did not think that the meaning was adequately expressed in the English version of Clause 15. To avoid any controversy and in a spirit of cooperation, we were willing to go along with their proposed change.

Mr. Lachance: Then the French term "notamment" covers both concepts, namely the injury test and the idea of without restricting the generality of the foregoing.

Mr. Fox: I will let Mr. Auger answer your question.

Mr. Auger: "Notamment" comes after a reference to general terms and introduces a number of precise cases. In this clause, the general statement is "that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs" et cetera, and "notamment" introduces specific examples which would be

[Text]

raient dans la donnée plus générale qui est mentionnée dans le paragraphe introductif.

• 1630

Alors, étant donné que le spécifique est compris dans le général, en français, on n'a pas besoin de modifier ou même de rendre encore plus clair qu'il s'agit d'une exemption qui est fondée sur un critère de préjudice. C'est déjà inhérent à la structure même de la disposition.

M. Lachance: Donc, deux rédactions différentes du même concept en anglais: *without restricting the generality of the foregoing et any such information*.

M. Auger: Exactement, oui.

M. Lachance: Merci.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I had the same concern as Mr. Lachance with respect to the fact that there does not seem to be any change in the French version as opposed to the English version. I am wondering whether it is not in fact the case that, after the initial words in the first paragraph, the use of the word *notamment*—and I have heard the minister's explanation—would not in fact say that the remaining paragraphs (a), (b) and (c) are in and of themselves categories which can be excluded. Is that not in fact the interpretation that would be given of that? It says *notamment*; in other words, the head of a government institution may refuse to disclose certain records which can be expected to be injurious “including” or “specifically” or something of that nature—or “notably” and I know we cannot translate precisely, but there is no indication here in the French version that this information which is included in (a), (b), (c), et cetera, must in fact itself be injurious and not that it is in and of itself injurious.

Mr. Auger: *Notamment* in the French version comes after a reference to general terms and the general terms that we have here are the injury test included in the preamble part of the clause. Now, the *notamment* introduces more specific information, but that must also fall in the general criterion that is set out at the beginning of the exemption. If the information did not meet the injury test, that *notamment* would make no sense there. You would have to have a concept like “and as well”—the *notamment* brings the list (a) to (i) into the concepts that are outlined in the introductory paragraph of the provision.

Mr. Stephen Skelly (Senior Counsel, Department of Justice): Let me ask this then, Mr. Chairman: How would the list be written? What wording would be used in French if these were meant in fact to be classes?

Mr. Auger: Well, you would have to have your injury test and say *et également, et aussi*. You would have to add on to the injury test. Here you are explaining that these classes of information have to meet the injury test.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): In English you would say, I think, that they are illustrative . . .

[Translation]

included in the more general statement of the introductory paragraph.

Since the specific is included in the general in French, there is no need to modify or clarify the fact that this is an exception based on an injury test. This is already made quite clear in the wording of the provision.

Mr. Lachance: Then we are talking about two different draftings of the same concept in English, namely without restricting the generality of the foregoing and “any such inclination”.

Mr. Auger: Yes.

Mr. Lachance: Thank you.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je me posais la même question que M. Lachance concernant l'absence d'amendement à la version française par rapport à la version anglaise. J'ai entendu l'explication du ministre et je me demande si les alinéas qui suivent le terme «notamment» ne peuvent pas être considérés comme des catégories exclues. N'est-ce pas une interprétation possible? Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents qui risquent vraisemblablement de porter préjudice, «y compris» ou «précisément» ou «notamment». Rien ne dit dans la version française que les renseignements visés par les alinéas a), b) et c), etc., doivent vraisemblablement porter préjudice et on pourrait conclure que ce sont des catégories où cet effet est considéré évident.

M. Auger: Dans la version française, le terme «notamment» vient après une référence à une généralité qui parle précisément du critère de préjudice mentionné dans l'introduction de l'article. Le «notamment» sert à donner des exemples plus précis mais auxquels s'applique le critère général établi au début de l'exception. Si le critère de préjudice ne devait pas s'appliquer à ces renseignements, le «notamment» n'aurait aucune raison logique de se trouver là où il est. Il faudrait plutôt introduire la liste par «et aussi». Le «notamment» fait relever la liste des alinéas (a) jusqu'à (i) du concept général décrit dans l'introduction de la disposition.

M. Stephen Skelly (conseiller principal, ministère de la Justice): Comment procéderait-on en français si on voulait indiquer qu'il s'agissait de catégories?

M. Auger: On décrirait d'abord le critère de préjudice et on dirait ensuite «et également» ou «et aussi». Il faut que cela soit ajouté au critère de préjudice. Ici on explique que le critère de préjudice doit s'appliquer à ces catégories de renseignements.

M. Baker (Nepean-Carleton): En fait, il s'agit d'exemples . . .

[Texte]

Mr. Auger: Yes.

Amendment agreed to.

The Chairman: Now we move on to your amendment, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I move that Schedule I, Clause 15, of Bill C-43 be amended by striking out lines 38 to 45 and substituting the following:

(c) information concerning the military characteristics, capabilities or role of any military force or any defence establishment, unit or personnel;

That is the substance of that matter.

My assistant has indicated that, given the government's amendment, the word "information", the first word in that, may now be inappropriate. I would have no objection to removing that because of the amendment we have just dealt with:

(c) concerning the military characteristics, capabilities or role of any military force or any defence establishment, unit or personnel,

• 1635

I am a little concerned about the wording in paragraph (c) in that it goes beyond the ambit of defence in extending the exemption to "any organization or person responsible for the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities"; and it does, I think, tend to narrow the scope of the exemption to what I would hope the committee would consider a responsible degree. I point out to the committee the similar paragraph of Bill C-15, and that it would appear to fall within that exemption which had been worked out after considerable difficulty, dealing with the defence and intelligence and security in External Affairs groups in the government.

I think it does narrow in scope the exemption, I must admit, but I put it to the committee that it is a responsible narrowing of the scope, having regard to the duties that ministers have and that government officials have in relation to the matters set forth in that paragraph.

I do not think I want to say any more with respect to it. Perhaps the members would like to discuss it.

The Chairman: Do you have some comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: Yes. I would like to say that this is a paragraph, of course, that we looked at very carefully, and that we reviewed with the Department of National Defence. It is quite clear that, from their point of view, the question of performance, potential deployment and functions can be important aspects. I would have thought, Mr. Baker, that since there was an injury test there, that there would be less objection to including these items in Clause 15.1 (c).

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, I would have to say that, looking at the matter coldly, the injury test is the best test, but that, I do not think, should cause us to rely complete-

[Traduction]

M. Auger: Oui.

L'amendement est adopté.

Le président: Nous allons maintenant passer à votre amendement, monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je propose que l'article 15 de l'annexe 1 soit modifié par substitution, aux lignes 39 à 47, de ce qui suit:

(c) des renseignements concernant les caractéristiques ou capacités militaires ou le rôle des établissements de défense, des forces, unités ou personnel militaire;

Voilà mon amendement.

Mon adjoint vient de me faire remarquer que compte tenu de l'amendement du gouvernement, le terme «renseignements» au début de l'amendement n'a plus de raison d'être. La version française de l'amendement resterait inchangée mais l'amendement se lirait maintenant en anglais de la façon suivante:

(c) concerning the military characteristics, capabilities or role of any military force or any defence establishment, unit or personnel,

Je ne suis pas du tout rassuré concernant le libellé de l'alinéa c) qui dépasse à mon avis la question de défense et qui étend cette exception aux «organisations chargées de la détection, de la prévention ou de la répression d'activités hostiles ou subversives»; cela restreint à mon avis l'envergure de l'exception de façon responsable, le Comité en conviendra. J'avais signalé au Comité un paragraphe semblable dans le projet de loi C-15 et le fait que cela semble rejoindre cette exception qui avait été trouvée après beaucoup de difficultés, exception qui avait trait à la défense, aux renseignements, à la sécurité dans les groupements des affaires extérieures au gouvernement.

Je le répète, cela restreint l'envergure de l'exception, je l'admets, mais je souligne aux membres du Comité que cela est fait d'une façon responsable, eu égard aux fonctions des ministres et des hauts fonctionnaires du gouvernement pour les questions mentionnées dans ce paragraphe.

Je ne vais pas en dire davantage, peut-être que les membres du Comité voudront en discuter.

Le président: Avez-vous des remarques, monsieur le ministre?

M. Fox: Oui. Je dirais évidemment que ce paragraphe a été étudié avec beaucoup de soin, nous l'avons examiné avec le ministère de la Défense nationale. Il est tout à fait évident d'après les représentants du ministère, que la question de rendement, de déploiement, du potentiel et de fonctions présentent des aspects importants. J'aurais cru, monsieur Baker, que puisqu'il y avait ici un critère du préjudice, il y aurait moins d'opposition à inclure ces questions à l'alinéa 15.1 (c).

M. Baker (Nepean-Carleton): En regardant les choses froidement, je ne crois pas que cela doive nous porter à nous fier

[Text]

ly on the injury test when we go into what I described as illustrations in an earlier comment.

When you are dealing with these matters of illustrations, what you are doing in that paragraph, as I see it, is actually limiting to a degree. When you are broadening the illustrative exemptions, you are limiting the discretion that the information commissioner has. I have tried to balance, in the amendment as I did in the former proposed statute, the right to know with the right to responsibly withhold a certain amount of information, and I thought I had struck a nice balance. I mean no disrespect when I think you have tipped the scale a shade.

Mr. Fox: Well, I suppose if I were sitting in your shoes, I would throw a question back at you as to why you wanted to have the words "characteristics" and "capabilities" in there. I cannot see how you can object to "performance, potential deployment" if you have "characteristics, capabilities" enrolled in there. But I do not want to get into an argument on it.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the minister has not really responded to the second element of Mr. Baker's amendment, which is one that certainly we support to the extent that it would narrow this particular exemption, and that is, of course, the element that would eliminate the reference in here to an "organization or person responsible for the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities". The effect of leaving these words in this exemption, Mr. Fox, through you Mr. Chairman, is to effectively render the RCMP, the entire RCMP, and the RCMP Security Service immune from any scrutiny whatsoever, where there can be the slightest possible injury to the "detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities".

If one goes to the definition of "subversive or hostile activities", that is so broadly worded that, in effect, as I say, this paragraph renders completely immune from scrutiny the actions of the RCMP or the Security Service.

• 1640

Why are you not prepared, Mr. Fox, to at least exclude those last four lines from this particular clause and permit the more general provisions of this clause to take effect?

Mr. Fox: Basically, the clause would only apply to those parts of the RCMP that are involved in this type of activity, that part of the RCMP which is responsible for "the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities".

The reasons remain the same, as I indicated to you before. Do you really want to set out quite clearly how many people are in the RCMP Security Service, how many are on drug details, how many are on foreign surveillance details or what have you? Just by giving out that information you are disclosing your capacity and your capability.

[Translation]

complètement au critère du préjudice lorsque nous abordons les exemples que j'ai cités précédemment.

Pour des exemples de ce genre, ce que vous prévoyez à cet alinéa est limitatif jusqu'à un certain point. Si vous élargissez l'envergure des exceptions citées en exemple, vous limitez les pouvoirs discrétionnaires du commissaire à l'information. J'ai essayé d'équilibrer dans l'amendement, comme je l'ai fait dans le texte de loi proposé précédemment, le droit de savoir avec le droit de retenir de façon responsable une certaine quantité de renseignements et j'avais cru en arriver à un bon équilibre. Ce n'est pas un manque de respect envers vous que de croire que vous avez fait légèrement pencher la balance.

M. Fox: Je suppose que si j'étais à votre place, je vous renverrais la question et vous demanderais pourquoi vous vouliez ces mots «caractéristiques» et «capacités». Je ne vois pas comment vous pouvez vous opposer à «rendement, potentiel, déploiement» si vous avez «caractéristiques», «capacités» mentionnées ici. Cependant, je ne vais pas me lancer dans un argument.

Le président: Très bien.

Monsieur Robinson, vous avez la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre n'a pas vraiment répondu à la deuxième partie de l'amendement de M. Baker que nous appuyons certainement dans la mesure où cette exception serait limitée et c'est également cet élément qui éliminerait l'allusion à «personne ou organisation chargée de la détection, de la prévention ou de la répression d'activités hostiles ou subversives». Si cette exception conserve ce libellé, monsieur Fox, monsieur le président, toute la GRC et le service de sécurité de la GRC ne pourraient faire l'objet d'aucune enquête s'il y avait le moindre doute de préjudice à la «détection, prévention ou répression d'activités hostiles ou subversives».

Si on regarde quelle est la définition des «activités hostiles ou subversives», le libellé est si général qu'en réalité ce paragraphe rendra tout à fait impossible toute enquête sur les activités de la GRC et du service de sécurité.

Pourquoi n'êtes-vous pas disposé, monsieur Fox, à retirer au moins ces quatre dernières lignes de cet article pour permettre que les dispositions plus générales de cet article puissent être appliquées?

M. Fox: En réalité, l'article ne s'appliquerait qu'au secteur de la GRC qui participe à ce genre d'activités, à ceux qui sont responsables de la *détection, la prévention ou la suppression d'activités hostiles ou subversives*.

Les raisons demeurent les mêmes, je les ai mentionnées plus tôt. Voulez-vous vraiment dire exactement combien de personnes font partie du service de sécurité de la GRC, combien s'occupent de questions de drogues, de surveillance étrangère ou d'autres questions? En donnant ces renseignements, vous divulguez vos capacités, vos possibilités.

[Texte]

As to the other question, which was a more far-ranging one basically, I think you would be asking this information act to do something it was not designed to do. It is not an act that is designed to control or to supervise the RCMP's Security Service and activities. I think that would come under the type of legislation that was proposed by Judge René Marin when he made his own report, the Marin Commission Report, and undoubtedly in the type of recommendations that will come out of the McDonald Commission Report.

Amendment negated.

The Chairman: Now we pass to Mr. Robinson's amendment concerning the same line, but I believe there is a difference.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in view of the fact that this amendment would go even further than Mr. Baker's amendment, which was just rejected, and narrow the exemption considerably more, I am quite prepared to just read it into the record and have the question put.

I move that Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 38 to 45 inclusive on page 11 and substituting the following:

(c) concerning the military characteristics or capabilities of any military force or any defence establishment, unit or personnel;

Amendment negated.

The Chairman: Now we go on to the government amendment.

Mrs. Hervieux-Payette: I move that Clause 15 of Schedule I be amended (a) by striking out line 46 on page 11 and substituting the following:

(d) obtained or prepared for

(b) by striking out line 4 on page 12 and substituting the following:

(e) obtained or prepared for

(c) by striking out line 11 on page 12 and substituting the following:

(f) on methods of, and scien-

(d) by striking out line 14 on page 12 and substituting the following:

to in paragraph (d) or (e) or

(e) by striking out line 16 on page 12 and substituting the following:

(g) on the positions adopted

(f) by striking out line 22 on page 12 and substituting the following:

(h) that constitutes diplomatic correspondence exchanged

(g) by striking out lines 26 and 27 on page 12 and substituting the following:

[Traduction]

Votre autre question a une grande portée, car vous demandez, en fait, à la Loi sur l'accès à l'information de faire ce pourquoi elle n'a pas été conçue. Il ne s'agit pas d'une loi destinée à contrôler ou à surveiller le service de sécurité de la GRC et de ses activités. Cela relève du genre de loi proposée par le juge René Marin dans son rapport, le rapport de la Commission Marin, et nul doute que ce genre de recommandation fera également partie du rapport de la Commission McDonald.

Amendement rejeté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement de M. Robinson concernant la même ligne, mais je crois qu'il y a ici une différence.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, puisque cet amendement va plus loin encore que ne le fait l'amendement de M. Baker, qui vient d'être rejeté, et qu'il limite beaucoup plus l'exception, je suis disposé à le lire simplement pour le compte rendu et à passer ensuite au vote.

Je propose que l'article 15 de l'annexe I soit modifié par substitution aux lignes 38 à 47, page 11, de ce qui suit:

c) concernant les caractéristiques ou capacités de toute force militaire ou de tout établissement, unité ou personnel de défense;

Amendement rejeté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement du gouvernement.

Mme Hervieux-Payette: Je propose que la version anglaise de l'article 15, de l'annexe I, soit modifié par: a) substitution, à la ligne 46, page 11, de ce qui suit:

obtained or prepared for

b) substitution, à la ligne 4, page 12 de ce qui suit:

e) obtained or prepared for

c) substitution, à la ligne 11, à la page 12, de ce qui suit:

f) on methods of, and scien

d) substitution, à la ligne 14, page 12, de ce qui suit:

to in paragraph (d) or (e) or

e) substitution, à la ligne 16, page 12, de ce qui suit:

(g) on the positions adopted

f) substitution, à la ligne 12, page 12, de ce qui suit:

(h) that constitutes diplomatic correspondence exchanged

g) substitution, aux lignes 26 et 27, page 12, de ce qui suit:

[Text]

sions or consular posts abroad; or (i) relating to the communi-

Mr. Fox: It is only a consequential amendment, Mr. Chairman. Since we amended line 25 by adding "any such information", we are then deleting the initial word "information" from the following subparagraphs.

Amendment agreed to.

Le président: Maintenant, si nous suivons l'ordre . . . Non?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, it is just a point of view.

The Chairman: Yes.

• 1645

Mr. Baker (Nepean-Carleton): With respect to Clause 15, I move that Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 46 and 47 on page 11 and substituting the following—and I have made some change because of the consequential amendments we have just dealt with:

(d) relating to intelligence obtained or prepared for

I do not have to read the clause. The members know what the Clause would change to. Again, it is just an attempt to narrow that exemption somewhat.

Mr. Fox: The comments I will make will be the same comments I made in response to Mr. Robinson's earlier questions on the fact that the words "obtained or prepared" we thought were important to ensure that we covered the raw data that was coming in for purpose of analysis and which would be turned into intelligence.

Amendment negated.

The Chairman: Now I think we pass to page 12 of the bill, also concerning Clause 15. We have the amendment by Mr. Robinson to strike lines 1 to 3. It is paragraph 3 of your amendments.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am quite prepared to deal with paragraphs 3 and 4 together as they have the same intent. I move that Clause 15 of Schedule I be amended

(a) by striking out lines 1 to 3 on page 12 and relettering the subsequent paragraphs accordingly,

(b) by striking out lines 35 to 37 on page 12.

The purpose of these amendments, very briefly, is to delete the references in this clause to "the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities." It is our view that these matters are adequately covered by Clause 16, the law enforcement exemption, and that to the extent that Clause 15 is very broadly worded it is in fact a freedom from access to information bill as far as the RCMP is concerned, rather than being an access to information bill for the public.

Le président: Monsieur Lachance, vous devez avoir des commentaires?

[Translation]

sions or consular posts abroad; or (i) relating to the communi

M. Fox: Il s'agit d'un amendement consécutif, monsieur le président. Puisque nous avons modifié la ligne 25 en ajoutant *any such information*, nous retranchons le mot initial *information* des alinéas suivants.

L'amendement est adopté.

The Chairman: Now, if we follow the order . . . No?

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, ce n'est qu'un point de vue.

Le président: Oui.

M. Baker (Nepean-Carleton): En ce qui concerne l'article 15, je propose que l'article 15 de l'Annexe I soit modifié en retranchant les lignes 48, 49 et 50, à la page 1 et en les remplaçant par ce qui suit . . . et j'ai apporté des changements à cet amendement à cause de ceux que nous venons d'étudier.

(d) les renseignements recueillis ou préparés . . .

Je ne lirai pas le reste de l'article. Vous savez quels changements il faudrait apporter à la suite de celui-ci. Il s'agit tout simplement de préciser quelque peu l'exonération.

M. Fox: Je vous répondrai la même chose que j'ai répondu à M. Robinson, soit que selon nous, les mots «recueillis ou préparés» sont importants pour couvrir les données recueillies aux fins d'analyse et transformées en «renseignement».

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous en sommes maintenant à la page 12. M. Robinson a proposé un amendement visant à supprimer les lignes 3 à 5.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis prêt à inclure également les paragraphes 3 et 4 puisqu'ils visent le même objectif. Je propose que l'article 15 de l'Annexe I soit modifié

(a) en retranchant les lignes 3 à 5, page 12, et

(b) en supprimant les lignes 43 à 45 page 12.

Cet amendement veut supprimer toute référence à «la détection, la prévention ou la répression d'activités hostiles ou subversives». Nous estimons que ces questions sont déjà couvertes par l'article 16, où l'on prévoit des exemptions. Comme l'article 15 est rédigé de façon assez vague, ces dispositions ne font que soustraire la GRC à l'application de la loi, plutôt que de l'y soumettre.

The Chairman: Mr. Lachance, you must have comments to make?

[Texte]

M. Lachance: Mes commentaires, monsieur le président, concernent l'amendement précédent. Il s'agit ici d'une exemption permissive et je pense que c'est la responsabilité de l'exécutif, dans les cas de subversion, de prendre ses responsabilités. S'il ne les prend pas, à ce moment-là, il existe d'autres remèdes pour régler le problème.

Je pense que l'amendement devrait être rejeté pour cette raison.

Le président: Le ministre n'a pas de commentaires? Quels sont ceux qui sont en faveur des amendements présentés par M. Robinson? Ce sont les paragraphes 3 et 4 de la première page qu'il nous présentait.

Amendment negatived.

The Chairman: We will now go to your amendment, Mr. Baker, concerning lines 4 to 10.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I move that Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 4 to 10 inclusive on page 12 and substituting the following—again the consequential amendment as the result of the approval of the government's amendment:

(e) relating to intelligence respecting foreign states, international organizations of states or citizens of foreign states, the release of which would interfere with the formulation of policy of the Government of Canada or the conduct by Canada of international relations;

I think you can see that there is an intention to narrow that clause considerably from what appears in the Clause 15 as drafted by the government.

• 1650

Mr. Fox: As I understand it, Mr. Baker is proposing an amendment which would come back to Bill C-15. On examining paragraph (e), it seemed to us that the words "the release of which would interfere with the formulation of policy" was introducing a second injury test to the clause. There is already an injury test in Clause 15.(1) of Schedule I, and that is the reason why we changed the wording of Schedule I Clause 15.(1) (e).

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not look upon it that way, but—

Mr. Fox: Along with the other purposes of the words "obtained or prepared", of course.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Just so you do understand. I just do not want to leave that hanging in the air. I look upon that as illustrative, as we had discussed in an amendment earlier, and that was the intention of it rather than two injury tests.

Mr. Fox: I see.

Amendment negatived.

The Chairman: Again, it is your amendment, Mr. Baker.

[Traduction]

Mr. Lachance: My comments will deal with the preceding amendment. This is a permissive exemption, and in case of subversion, I think that it is up to the executive to take its responsibilities. If it does not do so, there are other remedies.

I think therefore that the amendment should be rejected.

The Chairman: Does the minister have any comments? All those in favour of Mr. Robinson's amendments? Those are paragraphs 3 and 4 on the first page of his text.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous passons maintenant à votre amendement, monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je propose que l'article 15 de l'Annexe I soit modifié en retranchant les lignes 6 à 13, page 12, et en les remplaçant par ce qui suit... c'est un autre amendement qui fait suite à l'amendement du gouvernement:

(e) des renseignements relatifs aux états étrangers, aux organisations internationales d'états ou aux citoyens étrangers, dont la communication pourrait entraver la formulation de politiques par le gouvernement du Canada, ou la conduite des affaires internationales;

Cet amendement vise à limiter cet article comme vous vous en rendez compte.

M. Fox: Si j'ai bien compris, M. Baker propose un amendement qui nous ramènerait à la situation que nous avions avec le projet de loi C-15. En étudiant le paragraphe e), on se rend compte que l'expression «dont la communication pourrait entraver la formulation de politique» a été ajoutée pour constituer un deuxième critère. Il y a déjà un premier critère au paragraphe 1 de l'article 15 et c'est pourquoi nous avons changé le libellé de l'alinéa e).

M. Baker (Nepean-Carleton): Ce n'est pas ainsi que je le vois, mais...

M. Fox: Cela s'ajoute évidemment à l'inclusion des mots «recueillis ou préparés».

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vais vous l'expliquer. Je ne veux pas que cela reste en suspens. Comme nous l'avons dit en étudiant un amendement tout à l'heure, je trouve que c'est mieux que les deux critères.

M. Fox: Je vois.

L'amendement est rejeté.

Le président: Encore un de vos amendements, monsieur Baker.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I move that Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 22 to 26 inclusive on page 12 and substituting the following—and again a textual amendment as a result of the government amendment that was approved:

(h) that constitutes diplomatic correspondence exchanged with foreign states or international organizations of states except correspondence the disclosure of which is consented to by the states or organizations involved; and

The Chairman: Mr. Fox.

Mr. Fox: Our response on the government side is that as far as consent is concerned there already is a consent clause in Clause 13. The other point I would like to make is that we wanted to expand to include not only diplomatic correspondence exchanged with foreign states or international organizations but also correspondence exchanged between Canadian diplomatic or consular missions.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I appreciate that explanation. I was just wondering if there is really any difference, if there is not a gilding of the lily or an overlay of fear with respect to it. I had thought that diplomatic correspondence exchanged with foreign states . . .

Mr. Fox: I am told that the official definition of diplomatic correspondence would be exchange between one state and the other. For greater clarity, we wanted to indicate quite clearly that what you obviously understood to be the case was in fact the case by clearly indicating that official correspondence exchanged with Canadian diplomatic missions or consular posts abroad was covered by the exemption.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Is that not hitting it just a shade hard? Are you not protected by the injury test in any event in the first section of Clause 15? You say that that clause deals with records, and I quote:

... that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs, ...

Surely, a letter from a Canadian consular officer to the Department of External Affairs or any other department of government would be caught in that; and we are talking about any injury, as Mr. Robinson said, and even the most minute injury would be covered. Do you not think the government is being a shade over-protective? Would they not reconsider—since I am such a good fellow in the other exemptions?

Mr. Fox: Ask me something else.

There is, as you indicated, a general injury test, and I think perhaps this would be covered by the general injury test. It could be argued, but in an effort to be more candid, the lists of illustrations includes this type of exchange wherein these documents could be excluded. I am not saying they are excluded as a class: they are not excluded as a class. They are only excluded if there is an injury in releasing a specific piece of paper. But it is certainly the type of material where you are

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Je propose que l'article 15 de l'annexe I soit modifié en retranchant les lignes 27 à 33, page 12, et en les remplaçant par ce qui suit (il s'agit encore d'un amendement qui fait suite à l'amendement du gouvernement):

h) des renseignements contenus dans la correspondance diplomatique échangée avec des États étrangers ou des organisations internationales d'États, à l'exception de la correspondance dont la communication serait autorisée par les États ou les organisations en cause; et

Le président: Monsieur Fox.

M. Fox: Pour ce qui est de l'approbation, il y a déjà une disposition à cet égard à l'article 13. J'ajoute que nous voulions inclure non seulement la correspondance diplomatique échangée avec des États étrangers ou des organisations internationales d'États, mais également la correspondance échangée avec des missions diplomatiques ou des postes consulaires canadiens.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je comprends cette explication. Je me demandais s'il y avait vraiment une différence. Est-ce qu'on n'exagère pas un peu les risques? Je croyais que la correspondance diplomatique échangée avec des États étrangers . . .

M. Fox: On m'a dit que la définition officielle de correspondance diplomatique comprend la correspondance échangée entre deux États. Pour plus de clarté, nous voulions indiquer que c'était bien le cas, en mentionnant la correspondance officielle échangée avec des missions diplomatiques ou des postes consulaires canadiens.

M. Baker (Nepean-Carleton): Est-ce qu'on ne va pas un peu loin? Est-ce que cela n'est pas déjà couvert par le critère du préjudice mentionné au premier paragraphe de l'article 15? Vous dites que ce paragraphe traite des documents, et je cite:

... contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, ...

Une lettre envoyée par un agent consulaire du Canada au ministère des Affaires extérieures ou à un autre ministère gouvernemental serait couverte par cette exemption. Comme M. Robinson l'a dit, il y aurait exemption quelle que soit la nature du préjudice. Ne croyez-vous pas que le gouvernement exagère un peu? Comme j'ai été bon enfant pour ce qui est des autres exemptions, est-ce que vous ne seriez pas prêt à revoir celle-ci?

M. Fox: Demandez-moi autre chose.

Comme vous l'avez dit, il y a déjà le critère de préjudice et cette correspondance serait effectivement soumise à ce critère. La liste des cas visés comprend les échanges qui seraient ainsi exonérées. Je ne dis pas qu'ils sont exonérés en tant que catégorie. Ces documents sont exonérés s'il est possible que leur communication porte un préjudice quelconque. Cependant, c'est certainement un cas où il pourrait y avoir préjudice, car comme vous le savez, nos représentants à l'étranger sont

[Texte]

likely to find that the injury test may apply because, as you know, our representatives abroad are responsible for monitoring political, social, economic and military developments in their countries of accreditation. The information they gather and their frank opinion on many of these developments may need to be protected if Canadian authorities are to be in a position to take enlightened decisions in the area of international relations and if they are in turn to be able to continue their work in those countries of origin.

• 1655

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I want the minister to know that I am in great sympathy with the necessity of the government to protect the information in diplomatic correspondence: that is the class that comes from one government to another—I can see that. But I am concerned that we may be double-layering the protection when it happens to be stuff that comes from our own people into our government. I think that is a different class of information. It is not the document itself; it is not a document from a foreign government: it is an opinion that has been expressed, rightly or wrongly, by a diplomat. I think the Canadian public are entitled to know, or may be entitled to know, if there is no injury in our relationship with the rest of the world, what the opinions of diplomats were and how they may have impacted on public policy so that they can judge whether or not that public policy was appropriate in the circumstances.

I think that is reasonable. That is the reason that I have dealt with the clause only insofar as it dealt with exchanges from our own people in the field.

Mr. Fox: It would come out if there is no injury.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, that is right. Why is the double layering there? I worry if it is necessary if what you say is true.

Mr. Fox: I think basically it is a question of drafting. I do not think there is any difference in the end result. If there is an injury, whether or not you specify official correspondence, then it would fall under Clause 15.(1) following your argument; and, if there is no injury, whether these words are in or not, the matter would become public. So the end result would be the same.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think I have put the case. We will see.

Amendment negatived.

The Chairman: All right, now we move on to page 13 of the bill following on Clause 15 with the amendment of Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Schedule I, Clause 15, of Bill C-43 be amended by striking out lines 9 to 11 inclusive on page 13 and substituting the following:

(a) espionnage or sabotage against Canada

[Traduction]

chargés de surveiller la situation politique, sociale, économique et militaire des pays où ils se trouvent. Les renseignements qu'ils recueillent et leurs opinions sur les événements qui se produisent doivent être protégés pour que les autorités canadiennes soient en mesure de prendre des décisions judicieuses dans le domaine des relations internationales, et pour que nos représentants puissent continuer à travailler dans ces pays.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le ministre, sachez que je comprends très bien qu'il soit nécessaire de protéger les renseignements contenus dans la correspondance diplomatique, c'est-à-dire celle qu'envoie un gouvernement à un autre. Cependant, je crois que nous exagérons un peu lorsqu'on veut également protéger la correspondance envoyée par nos propres représentants au gouvernement. Ce sont des renseignements tout à fait différents. Il ne s'agit pas de documents venant de gouvernements étrangers, ils contiennent des opinions exprimées, à tort ou à raison, par un diplomate. Je crois que le public canadien a le droit de savoir ou pourrait avoir le droit de savoir, si cela ne porte pas préjudice à nos relations avec le reste du monde, quelles sont les opinions des diplomates et quelle influence ces opinions ont eu sur la politique adoptée, afin de pouvoir juger si cette politique est appropriée dans les circonstances.

Je trouve que c'est raisonnable. C'est pourquoi mon amendement ne concernait que les échanges de correspondance entre nos représentants.

M. Fox: Cette correspondance serait communiquée s'il n'y avait pas de préjudice.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui. Pourquoi inclut-on un deuxième critère? Je me demande si c'est nécessaire, surtout si ce que vous avez dit est vrai.

M. Fox: Je crois que c'est surtout une question de rédaction. Je ne crois pas que le résultat soit différent. S'il y a un préjudice, ces documents tomberaient sous le coup du paragraphe 1, qu'on ait mentionné cette catégorie ou non, et s'il n'y a pas de préjudice, ces documents seraient communiqués au public. Le résultat serait donc le même, que la catégorie soit mentionnée ou non.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois avoir bien expliqué mon point de vue. Nous verrons.

L'amendement est rejeté.

Le président: Très bien, nous passons maintenant à la page 13, c'est-à-dire la suite de l'article 15, et à l'amendement de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que l'article 15 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié en retranchant les lignes 1 à 3, page 13, et en les remplaçant par ce qui suit:

(a) de l'espionnage ou du sabotage dirigé contre le Canada.

[Text]

Now, it is "espionage against Canada or sabotage", as opposed to "espionage or sabotage against Canada". Also, to reletter the subsequent paragraphs accordingly. The purpose of this particular amendment is to restrict the definition of subversive or hostile activities to espionage against Canada as opposed to espionage against any state allied or associated with Canada. Mr. Chairman, in view of the sweeping nature of this exemption, I would suggest that as a minimum we should restrict its scope to activities which are directed against Canada, particularly in light of the almost impossibly vague definition of "state allied or associated with Canada", which the minister has indicated covers everything from fishing treaties to economic unions to goodness knows what. This would restrict it to espionage against Canada and sabotage.

Perhaps the minister might indicate whether that would be acceptable. I would have assumed that that might be at least one of the intents of the legislation, rather than going well beyond that to states allied or associated with Canada.

Mr. Fox: I see. You would like us to draw it up so we have espionage against Canada, basically, and delete espionage against "any state allied or associated with Canada".

Mr. Robinson (Burnaby): That is right. That is the effect of the amendment.

• 1700

Mr. Fox: There would be some problems with that in the sense that you can have foreign espionage activities on Canadian soil, directed not necessarily against Canada but perhaps directed against other states or allies associated with Canada, and those espionage activities may be interrelated with others. It is not clear that it would be in the interests of our country to have to disclose our knowledge of those activities on Canadian soil. Some of those activities may at a later stage be directed against Canada, and it may be just a watching brief that the security forces want to hold over these people without disclosing it.

I should also indicate once again that it is a permissive exemption and that there is an injury test there too.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I must say that I thought the government went further than we did on this one; we just called it espionage and sabotage and left it at that. It did not matter where it went or where it was directed.

Mr. Fox: I always try to go further than you, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You have not always!

Mr. Fox: We try, I said. We do not always succeed.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would not accuse you of misleading the committee. Actually, it was interesting. I was

[Translation]

En ce moment on parle de l'espionnage dirigé contre le Canada, et du sabotage ensuite, plutôt que de mentionner l'espionnage ou le sabotage dirigés contre le Canada. Il faudrait ensuite renuméroter tous les paragraphes suivants. Cet amendement veut limiter la définition des activités subversives ou hostiles à l'espionnage dirigé contre le Canada, plutôt que de l'étendre à l'espionnage dirigé contre tout État allié ou associé avec le Canada. Monsieur le président, compte tenu de l'ampleur de cette exemption, nous devrions au moins en limiter la portée aux activités qui sont dirigées contre le Canada, compte tenu surtout du caractère très vague de la définition de «État allié ou associé avec le Canada» qui, comme le ministre l'a dit, comprend à peu près tout, des traités de pêche aux associations économiques, et Dieu seul sait quoi. Mon amendement limiterait cette expression à l'espionnage et au sabotage dirigés contre le Canada.

Le ministre pourrait peut-être nous dire si c'est acceptable. Je suppose que c'était là l'intention du législateur, plutôt que d'appliquer cette disposition à tous les États alliés ou associés avec le Canada.

M. Fox: Je vois. Vous voulez donc que nous supprimions l'espionnage dirigé contre des États alliés ou associés avec le Canada.

M. Robinson (Burnaby): C'est cela. C'est ce que fait mon amendement.

M. Fox: Il pourrait y avoir certains problèmes en ce sens que des activités d'espionnage étranger pourraient avoir lieu au Canada; ces activités ne seraient pas nécessairement dirigées contre le Canada mais peut-être contre d'autres États alliés ou associés au Canada, toutes ces activités pourraient être reliées. Il n'est pas évident qu'il irait de l'intérêt du Canada de devoir divulguer notre connaissance de ces activités en terre canadienne. Certaines de ces activités pourraient ultérieurement être dirigées contre le Canada. Il se pourrait que les forces de sécurité veulent tout simplement surveiller ces gens sans avoir à l'annoncer.

Encore une fois, et je le répète, il s'agit d'une dispense facultative et il y a également la question du préjudice qui entre en ligne de compte.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'avoue avoir pensé que le gouvernement est allé plus loin que nous à ce sujet; dans notre projet de loi, nous parlions d'espionnage et de sabotage, de rien d'autre. Nous n'avons pas essayé de préciser contre qui les activités étaient dirigées.

M. Fox: J'essaie toujours d'aller plus loin que vous, monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous n'avez pas toujours réussi!

M. Fox: J'ai dit nous essayons. Nous ne réussissons pas toujours.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne veux pas dire que vous induisez en erreur le Comité, mais en réalité, j'ai trouvé cette

[Texte]

interested when I saw this and wondered why you dealt with espionage. I am not going to move an amendment, but it might be helpful to me to say why you dealt with espionage against Canada or any state allied or associated with Canada, but then when you came to sabotage you did not qualify it at all.

An hon. Member: It may have been a drafting error.

Mr. Auger: Sabotage was not qualified because it is difficult to conceive of sabotage against another state. You can have espionage against another state, but sabotage is something very concrete.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I understand that reason, why you would not qualify sabotage, but why did you qualify espionage?

Mr. Auger: Just to make sure that espionage was not constructed as applying only to Canada. For greater position it was included that it related to other countries as well.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: I see in the definition some real dangers because it is so all-encompassing. It could cover things like an organization to smuggle bibles, let us say, into the Soviet Union. Under this it could be considered to be a form of espionage or sabotage. Or attempts in our country to form rebel groups and to overthrow foreign governments, if any of this occurs and the government knows about it, it cannot be made public under this clause because conceivably that state, whether it is Haiti or Cuba, either left or right . . . it does not matter in terms of the ideology.

I would tend to think that if such activities are occurring in Canada the public should be able to have a right to know about such activities, but what we have here is so restrictive. I think the amendment is more restrictive and zeroes in on what our legitimate concerns should be. I think what we have in front of us is so general that information which the Canadian public should have access to will be denied.

Mr. Fox: The comments are basically the same as I made before, that the exemption is a permissive one but there is an injury test which indicates a review by an information commissioner and by the court.

The other point is that there may be a question of timing as to when it is appropriate for this type of information to come out. Maybe it should come out on the simple request by a citizen asking if there are any documents relating to espionage directed toward a state allied with Canada. Maybe it should come out that way, but maybe it should not. Maybe by bringing it out that way you would destroy years of work, and maybe it is three weeks or four weeks or five weeks from coming to the surface, or maybe two years away. What you are suggesting would take that discretion away from the

[Traduction]

question intéressante. Lorsque j'ai lu cet article, je me suis demandé pourquoi vous parliez de l'espionnage. Je ne veux pas présenter d'amendement mais il serait peut-être utile que vous nous expliquiez pourquoi dans le cadre de l'espionnage, vous parlez d'espionnage dirigé contre le Canada ou un État allié ou associé au Canada alors que dans le cas du sabotage, vous restez dans l'absolu, vous ne qualifiez pas.

Une voix: Il s'agit peut-être d'une erreur de rédaction.

M. Auger: Nous n'avons pas qualifié le sabotage car il est difficile de faire du sabotage contre un autre État. Il est possible d'avoir de l'espionnage contre un autre État, mais le sabotage, c'est très concret.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je comprends pourquoi vous ne qualifiez pas le sabotage, mais alors pourquoi qualifiez-vous l'espionnage?

M. Auger: Pour qu'on comprenne bien qu'il ne s'agit pas seulement de l'espionnage contre le Canada. Nous avons précisé notre position quant aux autres États.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: A mon avis, les définitions pourraient susciter des problèmes réels car elles sont trop générales. Cette définition pourrait inclure disons un organisme qui essaie de faire passer des bibles en Union soviétique. Selon la définition actuelle, cette activité pourrait être considérée comme étant un type d'espionnage ou de sabotage. La même chose pour des tentatives au pays d'organiser des groupes de rebelles visant à renverser des gouvernements étrangers. Si quelque chose de ce genre devait se produire et que le gouvernement le sache, ce renseignement ne pourrait pas être divulgué à cause de cet article car on pourrait penser que cet État, que ce soit Haïti ou Cuba, que ce soit un régime de gauche ou de droite . . . peu importe l'idéologie du régime.

Je penserais que si de telles activités se déroulent au Canada, le public devrait avoir le droit de le savoir. Or, cet article est trop limité. A mon avis, l'amendement est encore plus limité et il porte vraiment sur ce qui devrait nous préoccuper. Je pense que cet article que nous étudions a une portée tellement générale que le public canadien n'aura pas accès à des renseignements auxquels il a droit.

M. Fox: Je peux reprendre essentiellement les mêmes remarques que j'ai faites auparavant, c'est-à-dire que c'est une dispense facultative et qu'il y a l'épreuve du préjudice qui sera appliquée par le commissaire à l'information et par les tribunaux.

Deuxièmement, il y a une question de moment approprié pour publier ce genre de renseignements. Il est possible que ce genre de renseignements puissent être publiés lorsqu'un citoyen demandera si des documents se rapportant à l'espionnage contre un État allié au Canada existent. Il est possible que ces renseignements doivent être divulgués de cette façon, il est également possible qu'ils ne le soient pas. En publiant ainsi ces renseignements, il est possible qu'on détruise des années de travail qui auraient peut-être abouti dans 3, 4 ou 5 semaines ou peut-être deux ans. D'après ce que vous dites, vous enlève-

[Text]

government and from the security forces in the country, and I am not sure that is what you would want to do.

Mr. de Jong: No, I just want to be certain that the government does not use that discretion to cover up, let us say, embarrassing situations.

• 1705

Mr. Fox: I agree with you completely. But once again I think there is no doubt that an access to information act is a very important piece of legislation, that a good deal of information would come out under it, that a good deal of information which does not come out would be subject to review and to comments by the information commissioners and that some of it would be made available by courts. But if we are talking about control of the RCMP Security Service, this is not the place to look for it. Here you can look for some access to information, but if you are really looking for a different form of control of the RCMP or security services in general, then you are going to have to look to changes which will be proposed by the MacDonald Royal Commission or by other commissions. So I have some difficulty in responding to your questions because of that.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I think it is important though that this be very clearly understood because the Solicitor General has been trumpeting this particular piece of legislation as being a very important element in public scrutiny of the RCMP and the RCMP Security Service, when of course it is nothing of the kind.

Mr. Fox: I would just like to add that at the moment. You have to look at the existing situation and look at the difference under this bill if this bill becomes law. The present situation is that the government can refuse, on its own discretion, subject to no one's review, in an arbitrary or a reasonable way, to make a document public. Under the amendments being proposed under this act, this is no longer the case. The minister has to have reasonable grounds, and those reasonable grounds can be passed upon by both the information commissioner and by a court of justice, and in the case of documents which are subpoenaed under this legislation, the Crown privilege disappears. So I think the Solicitor General is very right in saying that a lot more information can potentially be made public under this type of legislation than it is actually possible to obtain under present circumstances.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I would challenge the Secretary of State, as I have before, to give a single example of information which is presently not available which would be made available under this bill about the RCMP. There is nothing . . .

Mr. Fox: Yes, I will give you an example right away. Under this bill, which abolishes the Crown Privileges Act, when the Keable Commission subpoenaed me as Solicitor General, asking me to file with it all sorts of documents which were in the possession of the RCMP, I could simply file an affidavit and prevent them from seeing it. Under this legislation, the

[Translation]

riez ce choix au gouvernement et aux forces de sécurité du pays; je ne suis pas convaincu que c'est bien ce que vous voulez faire.

M. de Jong: Non, je veux tout simplement m'assurer que le gouvernement ne se prévaut pas de ce pouvoir discrétionnaire pour garder secrètes des situations gênantes.

M. Fox: Je suis parfaitement d'accord avec vous. Encore une fois, il ne fait pas de doute qu'une loi sur l'accès à l'information est une législation très importante qui permettra de rendre publics beaucoup de renseignements, qui permettra en outre, d'obtenir les jugements du commissaire à l'information quand l'accès sera refusé; par ailleurs, certains des renseignements dont la divulgation sera d'abord refusée, seront publiés par ordre du tribunal. Cependant, s'il s'agit du contrôle des services de sécurité de la GRC, eh bien, je dis que vous ne frappez pas à la bonne porte. Nous étudions ici un projet de loi sur l'accès à l'information, si vous cherchez à imposer un autre genre de contrôle à la GRC ou aux services de sécurité, vous devrez étudier les recommandations de la Commission royale d'enquête MacDonald ou d'une autre commission. C'est ce qui m'empêche de vraiment répondre à votre question.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je crois qu'il faut qu'on comprenne bien car le Solliciteur général a présenté ce projet de loi comme étant un élément essentiel à l'étude publique de la GRC et de son service de sécurité alors que manifestement, il n'en est rien.

M. Fox: J'aimerais ajouter quelque chose à cela. Il faut tenir compte de la situation actuelle et des progrès qui seront possibles grâce à ce projet de loi lorsqu'il sera adopté. A l'heure actuelle, le gouvernement peut refuser de son propre chef, arbitrairement ou raisonnablement, de publier un document. Cette décision gouvernementale est sans appel. Grâce à ce projet de loi, le gouvernement n'aura plus cette discrétion. Pour refuser la publication des documents, le ministre devra avoir des motifs valables qui pourront être étudiés par le commissaire à l'information et par un tribunal. Par ailleurs, la Couronne perd son privilège lorsque les documents sont réclamés par le tribunal. Donc, je crois que le Solliciteur général a raison lorsqu'il dit que ce projet de loi permettra la publication d'un plus grand nombre de documents par rapport à la situation actuelle.

M. Robinson (Burnaby): Eh bien, monsieur le président, je demande maintenant au secrétaire d'État de me donner un exemple de renseignements, qui, à l'heure actuelle, ne sont pas disponibles, mais qui le deviendraient en vertu de ce projet de loi. Je parle d'un exemple se rapportant à la GRC. Il n'y a rien . . .

M. Fox: Oui, tout de suite. En vertu de ce projet de loi qui abolit la Loi sur les privilèges de la Couronne, lorsque la Commission Keable m'a assigné à comparaître en tant que Solliciteur général, me demandant de déposer une série de documents appartenant à la GRC, je n'ai eu qu'à faire une déclaration assermentée par écrit pour empêcher les membres

[Texte]

documents would have to be forwarded to a superior court, they would have had to be forwarded to Superior Court in Montreal, and the judge would have had the opportunity to decide whether or not the Keable Commission would have had access to it. I think that is a vast . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Under these exemptions, it would still be excluded. The RCMP is still immune to scrutiny under this bill.

Mr. Fox: Well, I do not agree with your interpretation.

Amendment negated.

The Chairman: Now, Mr. Robinson, with respect to amendment 8 where you want to strike out line 13, I think this is not the right way to follow because it was supposed to be amendment 6, but when I look on amendment 8 . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Line 18, Mr. Chairman, not 13.

The Chairman: Look at your amendment No. 8. It concerns line 13.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, I am sorry, yes. Mr. Chairman, I know we were supposed to adjourn at 5 o'clock and I think we can probably deal with these remaining amendments fairly briefly, if that is the wish of the committee, by going first to amendment 8, striking out line 13 and making the substitution.

I move that Clause 15 of schedule I be amended in the English version only by striking out line 13 on page 13 and substituting the following:

mission of terrorist acts, including hi-

The effect of this amendment, Mr. Chairman, would be to implement one of the recommendations of the Canadian Bar Association. It is a completely technical amendment to change the spelling of "highjacking". They recommended that it be changed to "hi" rather than "high". I do not think it is anything of substance, but they felt that it should be changed.

Mr. Fox: Well, in the spirit of great co-operation and flexibility, I would like to accept the amendment.

Amendment agreed to.

• 1710

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the next amendment: I move that Clause 15 of Schedule I be amended by striking out line 18 on page 13 and substituting the following:

Canada by the use of or

That would mean this paragraph on subversive or hostile activities would, in Clause 15.(2) (d), read as follows:

[Traduction]

de la Commission de consulter les documents. En vertu du présent projet de loi, les documents devraient être transmis à la Cour supérieure, ils devraient être transmis à la Cour supérieure de Montréal et le juge aurait à décider s'il convient que la Commission Keable puisse consulter les documents. Voilà à mon avis . . .

M. Robinson (Burnaby): Grâce à toutes ces dispenses, les documents seraient encore exclus. La GRC est encore à l'abri de toute enquête en vertu de ce bill.

M. Fox: Eh bien, je ne suis pas d'accord avec votre interprétation.

L'amendement est rejeté.

Le président: Monsieur Robinson, en ce qui a trait à l'amendement numéro 8 où vous voulez biffer la ligne 13 de la version anglaise. Ce n'est pas la bonne façon de procéder car il devait y avoir l'amendement 6 mais, si je regarde l'amendement 8 . . .

M. Robinson (Burnaby): La ligne 18, monsieur le président, pas la ligne 13.

Le président: Votre amendement numéro 8 porte sur la ligne 13.

M. Robinson (Burnaby): Oh, je m'excuse, en effet, monsieur le président. Je sais que nous devons lever la séance à 17h00, mais nous pouvons peut-être régler le sort de ces amendements rapidement, si tel est le désir du Comité, en commençant par l'amendement 8 visant à biffer la ligne 13 de la version anglaise et en y apportant le changement suivant.

Je propose que l'article 15 de l'Annexe I soit modifié, dans la version anglaise seulement, en biffant la ligne 13 de la page 13 et en la remplaçant par ce qui suit:

mission of terrorist acts, including hi

Monsieur le président, cet amendement s'il est adopté, donnera suite à une des recommandations de l'Association du Barreau canadien. Il s'agit d'un amendement purement technique pour changer dans la version anglaise du projet de loi, l'orthographe du mot «highjacking». L'Association a recommandé un amendement pour corriger l'orthographe du mot, pour l'épeler ainsi «hijacking». Ce n'est pas très important, mais l'Association pense qu'il faut faire cet amendement.

M. Fox: Ma foi, pour démontrer mon esprit de collaboration et ma souplesse intellectuelle, j'accepte l'amendement.

L'amendement est adopté.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que l'article 15 de l'annexe 1 soit modifié par substitution, aux lignes 11 et 12, page 13, de ce qui suit:

de gouvernement au Canada par l'emploi

Ce paragraphe sur les activités subversives ou hostiles se lirait donc comme suit:

[Text]

activities directed toward accomplishing government change within Canada by the use of or the encouragement of the use of force, violence or any criminal means,

I do not believe, Mr. Chairman, that the scope of this particular exemption should be as broad as it is in referring to activities within foreign states which may seek to use force, violence or criminal means to overthrow or change that particular government. One need only give the example of Chileans within Canada, or South Africans in Canada, Namibians in Canada, or persons from other countries who are seeking to change their government. That is what we are referring to here, government change, not violent government change, but government change through the use of force, violence or any criminal means. Of course, criminal means can include a conspiracy, and I suggest that this is far too broadly worded and would permit excessive amounts of information to be hidden by the government.

M. Lachance: Monsieur le président . . .

Le président: Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Je pense que dans un cas comme celui-ci, le test qui s'applique est l'interprétation canadienne et les lois canadiennes. Donc, pour moi, il n'existe pas de difficulté. Si des individus veulent, par exemple, favoriser un changement de gouvernement dans un pays quelconque et qu'ils le font d'une façon conforme à la pratique canadienne qui comprend le droit à l'association, le droit à la discussion et le droit à la dissidence, cela ne tombe pas sous le coup de l'alinéa *d*). Par contre, s'ils le font sous une forme qui implique de la violence ou des actes criminels, à ce moment-là, je pense que cela devrait être couvert, tout comme cela devrait être couvert dans d'autres pays par rapport au Canada.

Alors, je ne comprends pas la difficulté de M. Robinson, puisque de toute façon, ce sont les lois canadiennes et l'interprétation canadienne qui s'appliquent, et non l'interprétation qui pourrait être donnée par exemple en Libye, où le droit d'association et le droit de dissidence ne sont pas reconnus, ou dans d'autres pays; la Libye est à titre indicatif seulement.

Alors, je voterai contre l'amendement, monsieur le président.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister clarify whether, for example, a group which is seeking government change in South Africa, a system which has been referred to by many as a system which is institutionally violent, if they are seeking a change in that government through the use of some criminal means, if it is a conspiracy for example, if any disclosure of activities by the RCMP against that group would be exempted from disclosure under this bill?

Mr. Fox: I am not sure I follow you completely. The definition of subversive or hostile activities is for the purposes of this bill. For other purposes you would have to go to the Official Secrets Act to see what the definition of subversive activity is.

Mr. Robinson (Burnaby): If we want to get information about activities of the RCMP against a particular group in

[Translation]

des activités visant un changement de gouvernement au Canada par l'emploi de moyens criminels, dont la force ou la violence, ou par l'incitation à l'emploi de ces moyens;

A mon avis, la portée de cette exception ne devrait pas être aussi large et ne devrait pas s'appliquer à des activités sur le territoire d'États étrangers, activités visant un changement par l'emploi de moyens criminels, dont la force ou la violence. Il suffit de penser à la situation des Chiliens au Canada, des Sud-Africains au Canada, des Namibiens au Canada ou d'autres ressortissants étrangers qui essaient de changer leur gouvernement. Il s'agit ici de changement de gouvernement mais pas de renversement, simplement le changement de gouvernement par l'emploi de moyens criminels, dont la force ou la violence. Évidemment, les moyens criminels peuvent comprendre la conspiration mais je crois que la portée de cet alinéa est bien trop large et permettrait au gouvernement de refuser la communication d'une trop grande quantité de renseignements.

Mr. Lachance: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: In a case such as this, I think that the test which applies would be Canadian interpretation and Canadian laws. I do not see any difficulty. If the individuals working for a change of government in a particular country do so in keeping with Canadian practice, which includes freedom of association, freedom of speech and the right to hold one's own opinions, this would not come under paragraph (*d*). However, if their activities were to take a form involving violence or criminal acts, then I think that this would be covered, in the same way that it should be covered in other countries for similar activities aimed at Canada.

I cannot understand Mr. Robinson's point since in any case it is Canadian laws and Canadian interpretation which apply and not the interpretation which could be given in a country such as Libya, where freedom of speech and the right to hold different opinions are not recognized. I mention Libya just as an example, it could be a number of other countries.

It is for this reason that I will vote against the amendment, Mr. Chairman.

M. Robinson (Burnaby): Prenons l'exemple d'un groupe qui cherche à renverser le gouvernement de l'Afrique du Sud, pays où beaucoup disent que la violence est institutionnalisée, un changement par l'emploi de moyens criminels, comme la conspiration. Le ministre pourrait-il nous dire si cette disposition permettrait à la GRC de refuser de divulguer ces activités visant ce groupe?

M. Fox: Je ne suis pas sûr de vous avoir très bien suivi. La définition d'activités subversives ou hostiles s'applique uniquement à ce projet de loi. Si ce sont d'autres cas qui vous intéressent, il faut consulter la Loi sur les secrets officiels pour voir quelle est la définition d'activités subversives.

M. Robinson (Burnaby): Si nous voulons obtenir des renseignements sur les activités de la GRC à l'encontre d'un groupe

[Texte]

Canada, perhaps the RCMP have a particular group under surveillance—the South African Action Committee or something of that nature, which has as its mandate the change in government in another country in a foreign state—we cannot obtain that information according to this definition as I read it, Mr. Minister.

Mr. Fox: For it to fall within the definition, as I read the whole clause, as you have, it would have to be “activities directed forward accomplishing government change by the use of or the encouragement of the use of force, violence or any criminal means”. So obviously if you are talking about the change of government by non-violent means then it would not apply. But I have trouble coming to grips with it. Obviously we are not having a meeting of minds on the question you are raising.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I will not pursue it. Perhaps I will try one more time, briefly though. What we are looking at here are groups which may be under surveillance by the RCMP and which have as their objective government change in a foreign state, let us say Chile or South Africa. That is the mandate of this particular group. Now if they are under surveillance by the RCMP there is no information which can be given to the public about that surveillance, according to this exemption. If that group has as its mandate the change of government by any of these means, force, violence or any criminal means, of course in the case of some governments that is the only means that can be used to change a violent system.

• 1715

Mr. Auger: The information would not be available if the means that were contemplated to overthrow a government in any country, be they right wing or left wing dictatorships—Those means have to imply the use of force, the encouragement of the use of force or violence, or any criminal means. It is very difficult to distinguish between the good countries and the bad countries in legislation like this. By necessity you nearly have to have a general provision—you are caught again with meeting the injury test.

Mr. Fox: But once again, I would just like to add one comment. We are dealing with a clause that deals essentially with “international affairs, the defence of Canada or any state allied... with Canada”, and with “subversive or hostile activities”. The purpose of these clauses is not to prevent information from coming out as such, but to ensure that it comes out at a time that is not injurious to the country. That is why the clause is indeed worded in a permissive fashion, and that is also why there is an injury test in Clause 15.(1).

Mr. Robinson (Burnaby): Or injurious to any other country. Not just to Canada; “allied or associated”—any country.

Mr. Fox: Yes, but obviously because we feel it would have an effect on our own international relations then.

[Traduction]

donné au Canada, disons un groupe qui est surveillé, le *South African Action Committee* par exemple ou un autre groupe qui essaie de changer un gouvernement dans un pays étranger, nous ne réussissons pas à les avoir, d'après mon interprétation de sa définition, monsieur le ministre.

M. Fox: Pour que cela tombe sous le coup de cet alinéa, il faudrait qu'il s'agisse «d'activités visant un changement de gouvernement par l'emploi de moyens criminels, dont la force ou la violence, ou par l'incitation à l'emploi de ces moyens». Dans le cas d'une tentative de changer le gouvernement par des moyens non violents, cet alinéa ne s'applique pas. Mais je crois que nous n'envisageons pas la question sous la même optique.

M. Robinson (Burnaby): Et bien, monsieur le président, je ne vais pas poursuivre cette discussion. Mais je vais essayer de me faire comprendre encore une fois, brièvement. Je parle ici de groupes qui sont peut-être surveillés par la GRC, groupes dont l'objectif est le renversement du gouvernement dans un État étranger comme le Chili ou l'Afrique du Sud. D'après cette exception, le public ne peut pas obtenir des renseignements sur la surveillance de ces groupes par la GRC. Je parle de groupes qui cherchent à changer un gouvernement étranger par l'emploi de moyens criminels, dont la force ou la violence. C'est parfois la seule façon de procéder pour renverser un système violent.

M. Auger: Ce genre de renseignement ne serait pas publiable si les moyens envisagés pour renverser un gouvernement étranger, que ce soit de gauche ou de droite, faisaient appel à la force ou à la violence ou à un moyen criminel. Il est très difficile d'établir une distinction entre les bons et les mauvais pays dans un tel projet de loi. Il faut nécessairement avoir une disposition générale dont la portée est contrebalancée par l'épreuve du préjudice.

M. Fox: Encore une fois, j'aimerais ajouter une observation. Nous étudions un article portant essentiellement sur les affaires internationales, la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada et les activités hostiles ou subversives. Par cet article, on ne cherche pas à empêcher la publication de renseignements, nous cherchons tout simplement à faire en sorte que la publication de tels renseignements ne nuise pas au pays. C'est pourquoi l'article est formulé en prévoyant une dispense facultative et c'est également pourquoi une épreuve de préjudice est prévue au paragraphe 15.(1).

M. Robinson (Burnaby): Ou préjudiciable à un autre pays, on ne parle pas seulement du Canada, on parle d'un pays allié ou associé avec le Canada, il y a beaucoup de tels pays.

M. Fox: Oui, car nous pensons que cela pourrait avoir des répercussions sur nos relations avec ces pays.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, would Mr. Robinson not consider that latter point an important consideration for Canada?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I think to answer Mr. Baker, I would point out, as he indicated earlier, that the injury test here is so weak, in that there is no requirement of any kind of balancing or substantial injury, that the public interest in disclosure, in some instances would outweigh those legitimate concerns.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not want to debate, but it seems to me that this is something that has to be weighed by the commissioner or the courts eventually, however that is dealt with. I think that is a matter that is bound to fall within the consideration of the information commissioner of the courts in dealing with it.

We are really looking at the question of the public interest. That is what we are looking at, and we are particularly looking at it in matters of defence and international relations.

Amendment negatived.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, purpose of the final amendment is virtually identical to that of the previous amendment: I move that Clause 15 of Schedule I be amended by striking out lines 23 and 24 on page 13 and substituting the following:

poses that relates to Canada and

This would have the effect of rewording Clause 15.(2) (e) to read:

activities directed toward gathering information used for intelligence purposes that relates to Canada . . .

Again, I feel that it goes too far in referring to "any state allied or associated with Canada". Since this is the final amendment on this clause, I would once again reiterate my concern that this is one of the most sweeping exemption clauses in the bill; it effectively gives the government carte blanche to refuse to disclose any information whatsoever relating to the RCMP or to other broad areas which the public do have a right to knowledge about.

Amendment negatived.

Clause 15, as amended, agreed to.

The Chairman: We will adjourn until Thursday morning, June 25, 1981 at 11 o'clock, Room 371, West Block.

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, M. Robinson ne pense-t-il pas que les relations internationales sont importantes pour le Canada?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, en réponse à M. Baker, j'aimerais souligner comme il l'a dit précédemment, que l'épreuve du préjudice est facile en ce sens qu'on ne parle pas d'un préjudice grave, que l'intérêt du public pourrait, dans certains cas, contrebalancer cette question de préjudice.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne veux pas ouvrir un débat, mais il me semble qu'il s'agit ici d'une chose qui doit être pondérée par le commissaire et en bout de ligne, par les tribunaux. A mon avis, c'est une question dont devra tenir compte le commissaire ou le tribunal.

En fait, nous étudions la question de l'intérêt du public. C'est précisément cela, l'intérêt du public, que nous étudions par rapport aux questions de défense et de relations internationales.

L'amendement est rejeté.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le but du dernier amendement est, à toutes fins pratiques, identique à celui que nous venons d'étudier. Je propose que l'article 15 de l'Annexe I soit modifié en biffant les lignes 18 et 19 de la page 13 et en les remplaçant par ce qui suit:

seignement relatif au Canada,

L'alinéa 15.(2) e) deviendrait donc:

des activités visant à recueillir des éléments d'information aux fins du renseignement relatif au Canada;

Encore une fois, je crois que le projet de loi va trop loin en faisant référence aux États qui sont alliés ou associés avec le Canada. Comme il s'agit du dernier amendement à cet article, je vous fais une fois de plus état de mes préoccupations quant à cet article qui comporte une dispense facultative très large. Cet article donne au gouvernement le droit de refuser la publication de tout renseignement se rapportant à la GRC ou à d'autres secteurs généraux à l'égard desquels le public a le droit d'avoir des renseignements.

L'amendement est rejeté.

L'article 15 modifié est adopté.

Le président: La séance est levée. Nous nous retrouvons le jeudi 25 juin 1981 à 11h00 dans la salle 371 de l'Edifice de l'Ouest.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office.
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and
Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit à l'infor-
mation et à la protection des renseignements personnels).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Thursday, June 25, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 45

Le jeudi 25 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
de Corneille

de Jong
Gourde (*Lévis*)
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Lapointe
MacLellan
Masters
McKinnon

Reid (*Kenora-
Rainy River*)
Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Thursday, June 25, 1981:

Mr. MacLellan replaced Mr. Marceau;
Mr. McKinnon replaced Mr. Kilgour;
Mr. de Corneille replaced Mr. Rossi;
Mr. Lapointe replaced Mr. Irwin.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le jeudi 25 juin 1981:

M. MacLellan remplace M. Marceau;
M. McKinnon remplace M. Kilgour;
M. de Corneille remplace M. Rossi;
M. Lapointe remplace M. Irwin.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 25, 1981
(49)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 4:55 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. de Corneille, de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Lapointe, MacLellan, Masters, McKinnon, Reid (*Kenora-Rainy River*) and Robinson (*Burnaby*).

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

On Clause 16 of Schedule 1

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out lines 30 to 45 inclusive on page 13 and lines 1 to 12 inclusive on page 14 and substituting the following:

“16 (1) The head of a government institution may refuse to disclose a document, the disclosure of which could have a substantial adverse impact on enforcement of the law, but only to the extent that disclosure could be reasonably expected to:

- (a) interfere with an enforcement proceeding;
- (b) interfere with an investigation undertaken with a view to an enforcement proceeding or from which an enforcement proceeding might be reasonably expected to eventuate;
- (c) reveal investigative techniques and procedures currently in use, or likely to be used;
- (d) disclose the identity of a confidential source of information, or disclose information furnished only by that confidential source;
- (e) endanger the life or physical safety of a law enforcement officer;
- (f) deprive a person of a fair trial; or
- (g) constitute an unwarranted invasion of privacy.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 JUIN 1981
(49)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 16h 55 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. de Corneille, de Jong, Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Lapointe, MacLellan, Masters, McKinnon, Reid (*Kenora-Rainy River*) et Robinson (*Burnaby*).

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chercheurs.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil général, (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Quant à l'article 16 de l'annexe I;

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 16 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 34 à 48 inclusivement, page 13, et les lignes 1 à 22 inclusivement, page 14, par ce qui suit:

«16 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication d'un document dont la divulgation risquerait d'avoir des répercussions sensiblement préjudiciables sur l'application de la loi mais dans la seule mesure où la divulgation pourrait:

- a) constituer un obstacle au processus d'application;
- b) constituer un obstacle à l'enquête entreprise en vue du processus d'application ou à partir duquel un processus d'application pourrait naître éventuellement;
- c) révéler des techniques d'enquête et des procédures habituellement en usage ou vraisemblablement à utiliser;
- d) divulguer l'identité d'une source confidentielle de renseignements qui ne sont fournis que par la source confidentielle;
- e) mettre en danger la vie ou la sécurité physique d'un cadre chargé de faire respecter les lois;
- f) empêcher une personne d'avoir un procès juste; ou
- g) constituer une violation non garantie de renseignements personnels.

16 (2) Sub-section (1) shall be read, as far as possible, so as not to include a document of the following or of a similar nature, namely:

- (a) a document revealing that the scope of any law enforcement investigation has exceeded the limits imposed by law;
- (b) a document revealing the use of illegal law enforcement techniques or procedures;
- (c) a document containing any general outline of the structure and programs of a law enforcement agency;
- (d) a report on the degree of the success achieved in a law enforcement program or programs, including statistical analysis;
- (e) a report prepared in the course of routine law enforcement inspections or investigations by an agency which has the function of enforcing and regulating compliance with a particular law other than the criminal law; and
- (f) a report on a law enforcement investigation where the substance of the report has been disclosed to the person who, or the body which was the subject of the investigation"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out lines 36 and 37 on page 13 and substituting the following:

"tative body specified in the regulations, disclosure of which would have a sustantial adverse impact on investigations pertaining to"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8

By unanimous consent, Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out lines 34 to 36 inclusive on page 13 and substituting the following:

"any government institution that is an investigative body specified in the Schedule to this Act or part of a government institution that is specified in the said Schedule to be such a body"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 7

Mrs. Hervieux-Payette moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out line 41 on page 13 and substituting the following:

"Canada or a province,

if the record came into existence less than twenty years prior to the request;"

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved in amendment thereto: That the word "twenty" be deleted and the word "ten" be substituted therefor.

16 (2) Le paragraphe (1) doit se lire, autant que possible, de telle sorte qu'il ne comprenne pas un document de la teneur suivante ou du caractère semblable, tout particulièrement:

- a) un document révélant que la portée de toute enquête pour faire respecter les lois a dépassé les limites imposées par la loi;
- b) un document révélant l'utilisation des techniques ou des procédures illégales pour faire respecter la loi;
- c) un document contenant une description générale de la structure et des programmes d'un organisme chargé de faire respecter la loi;
- d) un rapport sur le degré de réussite atteinte dans un programme ou des programmes chargés de faire respecter la loi, y compris une analyse statistique;
- e) un rapport préparé au cours des inspections ou des enquêtes de routine pour faire respecter la loi, effectuées par un organisme qui a pour fonction le respect et le règlement des lois conformément à une loi particulière autre que le droit criminel; et
- f) un rapport portant sur une enquête visant à faire respecter la loi lorsque la teneur du rapport a été divulguée à une personne ou à un organisme qui fait l'objet d'une enquête;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 8 contre 2.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 16 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 40 et 41, page 13, par ce qui suit:

«organisme d'enquête déterminé par règlement, dont la divulgation risquerait d'avoir des répercussions sensiblement préjudiciables sur les enquêtes visant à»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 8 voix contre 2.

Du consentement unanime, M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 16 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 38 à 40 inclusivement, page 13, par ce qui suit:

«par une institution fédérale qui constitue un organisme d'enquête déterminé dans l'annexe de la présente loi ou d'une partie d'une institution fédérale qui est déterminée dans ledit annexe comme étant cet organisme»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 7 voix contre 2.

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que l'article 16 de l'annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 45, page 13, par ce qui suit:

«provinciales

si le document a pris corps moins de 20 jours avant la demande;»

M. Robinson (*Burnaby*) propose en amendement: Que le mot «vingt» soit remplacé par le mot «dix».

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 7

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 7: Nays: 3

At 6:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est adopté par un vote à main levée par 7 voix contre 3.

L'amendement, mis aux voix, est adopté par un vote à main levée par 7 voix contre 3.

A 18h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Thursday, June 25, 1981

• 1657

Le président: A l'ordre. Nous avons le quorum . . .

Nous reprenons donc l'étude de l'Annexe I du Bill C-43 . . .

On Schedule I Clause 16 *Law enforcement and investigations***The Chairman:** Appearing this afternoon is the Hon. Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, may I raise a point of order?**The Chairman:** Yes, on what?**Mr. Hnatyshyn:** I am going to try to elaborate as quickly as I can. While I have been sitting here I have had a long time to think about things.

I want to, in just explaining my point of order, read an extract from a meeting of this committee on June 16, when my colleague, the Hon. Walter Baker, who is responsible for this legislation on our side, raised a point with respect to the importance of this particular piece of legislation which I think is shared by all sides of the House and all parties.

I wish to refer you, if I might, to page 41:17 of the *Minutes of Proceedings and Evidence* of this committee. Mr. Baker said there:

I have said to the minister, and I now want to assure members of the committee, that our approach to this is to have the best bill possible. The position we take as a political party is that if between the proroguing of this session, which is not likely to be until the Fall in any event, and the beginning of a new one, it becomes apparent that we cannot go through the bill stage by stage, amendment by amendment and into the report stage in the House of Commons, our disposition is to allow this bill to stand where it is at the stage in which it is at the end of the session, so that we will not have lost the time with respect to this bill. I want the minister to understand that and I say it now publicly.

He goes on to say later on:

We are prepared to say that at the opening of the next session of Parliament—we will have this bill reinstated in the position in which it is—if we do not reach it. I want to make that clear to Mr. Stollery—

Who is the parliamentary Secretary, of course—
and particularly to the minister.

The reason I raise this now is that some time has now passed with respect to the statement made on behalf of our party. The vagaries of prorogation are not within the control of this particular committee, but since the minister is now here, I raise it again, because I think it is important for us to

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le jeudi 25 juin 1981

The Chairman: Order! We have a quorum . . .

We are resuming consideration of Schedule I of Bill C-43.

Nous en sommes à l'article 16, Enquêtes.

Le président: Nous avons comme témoin cet après-midi l'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.**M. Hnatyshyn:** J'invoque le Règlement.**Le président:** A quel sujet?**M. Hnatyshyn:** Je vais essayer d'être aussi bref que possible. Pendant que j'attendais, j'ai eu le temps de réfléchir à ce que j'allais dire.

Je voudrais, pour commencer, citer un extrait du compte rendu de la séance du 16 juin. Il s'agit d'une observation faite par mon collègue, l'honorable Walter Baker, qui est le porte-parole de notre parti pour ce qui est du Bill C-43. Il a parlé de l'importance du projet de loi et je pense que tous les partis sont d'accord avec ce qu'il a dit.

Je vous renvoie, si vous me le permettez, à la page 41:17 des procès-verbaux et témoignages du comité, où M. Baker fait la déclaration suivante:

J'ai dit au ministre, et maintenant je le déclare aux membres du Comité: «Ce que nous voulons, c'est avoir la meilleure loi possible.» En tant que parti politique, nous pensons qu'entre la reprise de la session, qui n'aura sans doute pas lieu avant l'automne, et le début de la prochaine, nous ne pourrions manifestement pas discuter le bill article par article, amendement par amendement, jusqu'au rapport qui sera déposé à la Chambre des communes; nous pensons donc qu'il serait bon de laisser le bill tel quel au moment où la Chambre ajournera; ainsi, nous n'aurons pas perdu notre temps. J'aimerais que le ministre le comprenne et je le dis ici publiquement.

Un peu plus loin, il dit:

Nous sommes prêts à reprendre l'étude du bill à l'ouverture de la prochaine session du Parlement, là où nous l'aurons laissée. Voilà donc ce que je voulais préciser à M. Stollery—

Qui est le secrétaire parlementaire.

—et tout particulièrement au ministre.

Si j'en reparle maintenant, c'est que cette déclaration a été faite au nom de notre parti il y a déjà quelque temps. Ce n'est pas le comité qui choisit la date de la prorogation, mais étant donné que le ministre est présent, je voudrais qu'il nous assure

[Texte]

understand that the work we are now doing is going to have been of some benefit and that we will not be faced in the event of a prorogation of having to start from scratch with respect to this very important piece of legislation.

I know the minister will have given the matter some consideration and, undoubtedly, in view of the statements made by Mr. Baker on behalf of our party, will have had an opportunity of discussing the matter with his Cabinet colleagues. The point of order I raise is simply that I think it is important for us, as a committee, to know whether or not we are treading water, whether we are going to come back to where we left off, as the likelihood of prorogation is quite substantial. We have been going now for over a year and it is usual that a new speech from the throne is brought forward at least on in each year; we do not have in excess of two years of one parliamentary session or one parliamentary sitting. Therefore, I think it is important for us in the committee to understand what the position of the government is.

• 1700

I know that Mr. Stollery, in his response to Mr. Baker at that time, indicated that of course he had no way of knowing how the House of Commons would react to it. But the reality is, if we get all-party agreement then the matter will proceed on that basis, and the work that we have done, and the very excellent work that has been done by a number of members of the committee, will not have been for nought, as they say.

So I wonder if the minister is in a position now to give us his unequivocal statement. I think it is an important time for us now, since we are coming to the end of this part of the session for the summer recess. I think it would be very helpful. I look forward to the minister now to make an unequivocal statement as far as the government is concerned that if we do not get finished in all stages before the end of this session, they are prepared to agree as a government party to bring forward for consideration in the House of Commons the proposition that the bill be brought forward at the stage at which it was at prorogation, so that we may carry on and deal with it expeditiously.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Well, Mr. Chairman, I am somewhat surprised by the question. The government has been trying to get the bill through before the end of this session. Basically, we were hopeful that we would be able to at least finish the committee stage now and, if the session was pursued in early or late fall, whenever the session is reconvened, that we could then perhaps have the access to information legislation duly passed and enacted by Parliament. I was hoping that the hon. member was going to suggest that we should try to get on with it, and try to terminate the report stage immediately, and then get on to the third reading debate.

It is a very lengthy, very complex bill, as the hon. member knows. If I look at progress to date in the committee, it seems very unlikely that we are going to be able to do that. The type of arrangement that Mr. Hnatyshyn refers to is one that could only be made by Parliament in the new session, and it would depend on unanimous consent of the various parties. Quite obviously the government has the bill on the order paper

[Traduction]

que, si la Chambre ajourne avant que le bill ne soit adopté, nous ne serons pas obligés de recommencer à zéro.

Je suis certain que le ministre a déjà réfléchi à la question et qu'il aura l'occasion d'en parler aux membres du Cabinet. Si j'invoque le Règlement, c'est simplement pour confirmer que nous ne perdons pas notre temps et que, si la Chambre ajourne, nous pourrions reprendre l'étude du bill là où nous l'aurons laissée. La session dure déjà depuis plus d'un an. Normalement, il y a au moins un discours du Trône chaque année et la session ne dure pas plus de deux ans. En conséquence, je crois qu'il est important pour le comité de comprendre la position dans laquelle se trouve le gouvernement.

Je sais que M. Stollery, dans la réponse qu'il avait donnée à l'époque à M. Baker, avait indiqué que, bien entendu, il ne pouvait prévoir la réaction de la Chambre des communes. Mais en réalité, si nous avons l'accord de tous les partis, la question est considérée de cette façon et le travail que le comité a fait, c'est-à-dire l'excellent travail de certains de ses membres, n'aura pas été en pure perte.

Donc je me demande si le ministre peut à l'heure actuelle nous répondre de façon catégorique. Je crois qu'il est important pour nous de savoir, étant donné que la Chambre va bientôt ajourner ses travaux pour l'été. À mon avis, cela nous aiderait beaucoup. Je souhaiterais que le ministre nous assure qu'en ce qui concerne le gouvernement, si nous n'arrivons pas à terminer avant la fin de cette session, il est prêt, en tant que représentant du parti gouvernemental, à soumettre la question à la Chambre des communes, là où nous serons rendus, pour que nous soyons en mesure de terminer le plus rapidement possible.

L'hon. Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Monsieur le président, je suis quelque peu surpris par la question qui m'est posée. Le gouvernement essaie d'en terminer avec ce bill avant la fin de la session. En fait, nous espérons être en mesure de finir le travail en comité très bientôt et, si la session reprend au début ou à la fin de l'automne, nous serions peut-être en mesure, à ce moment-là, de voir la Loi sur l'accès à l'information publique votée en bonne et due forme par le Parlement. J'espérais que le député allait proposer que nous essayions de terminer l'étape du rapport pour ensuite passer directement à la troisième lecture.

Comme il le sait, ce bill est à la fois très long et très complexe. Compte tenu de ce qui a été fait jusqu'à présent en comité, il me semble peu probable que nous soyons en mesure d'y parvenir. Le type d'accord auquel M. Hnatyshyn fait allusion ne peut être conclu que par le Parlement à la reprise de la session et, en outre, il faudrait le consentement unanime des différents partis. De toute évidence, le gouvernement a

[Text]

because the government wants to get the bill through the House. I am not particularly interested in going through the same type of sessions during the course of the fall, and I would very much hope that all of us would want to try to get the bill through now, as opposed to even talking about what will happen in the fall in the new session.

Mr. Hnatyshyn: Well, Mr. Chairman, I appreciate the position that the minister is taking. I do not take any issue with the desire that he has, understandably, to go through all stages of this bill and have it completed before prorogation, but I think we have to be fairly realistic about this, and I think the minister will agree with the statement that I now make. It has not been a frivolous consideration of the bill; indeed, the consideration has been serious. As much as this kind of bill can be, it has been a non-partisan approach; it has been an attempt to arrive at what I would consider to be the best possible bill in the interests of the people of Canada. We give due credit to the government for taking this initiative. No one is opposing it in principle but, rather, to try to improve the bill.

I do not want to take too much time so that I could be accused of delaying it, but I think it is so important now when we saw and heard the government House Leader, Mr. Pinard, in the House today talking about the possible adjournment around July 10, and then not coming back until the Wednesday after the Thanksgiving holiday. I think that was the suggestion that I heard. So it would seem to me that the prospect of having the bill not finally completed in all respects, shall we say, is there, and I could very well see the government coming forward with a new legislative program after the summer recess and a new speech from the throne.

So, I guess what I am saying is that I understand the unanimous consent concept but could we get an indication from the minister that the government of the day would be prepared to move and take that kind of initiative? I am sure that Mr. Robinson will speak on behalf of the NDP as to what position they would take. For our part, we are prepared to agree to that, and I think that would be in the best interest of the best legislation, the best interest of expedience as far as the bill is concerned.

• 1705

Mr. Fox: I know Mr. Baker spoke on behalf of your party and Mr. Robinson speaks on behalf of his party in this regard. I do not think Mr. Robinson up to now has been willing to give the same type of undertaking. As far as I am concerned, I cannot give that undertaking. I had hoped it would have been through the House and adopted before the next session of Parliament. I take it as a very clear indication that some parties in the House are not really interested in this legislation. It has been held up. It has taken us over an hour and a half for every clause we have adopted to date. The bill at the moment has, to quote myself, been nicked and dined to death. I do not think many of us want to go through this same process for hours on end in the fall. If some people want to delay it, they may be delaying it indefinitely.

[Translation]

inscrit le bill au feuilleton parce qu'il veut que la Chambre en débatten. Je ne tiens pas particulièrement à avoir, cet automne, le même débat que celui que nous avons eu ici et j'espérais beaucoup que tous nous allions essayer d'en finir maintenant, plutôt que d'envisager ce qui pourrait se passer à l'automne, à la réouverture du Parlement.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je comprends la façon de réagir du ministre. Je ne trouve rien à redire, bien entendu, à ce que l'on respecte la procédure pour ce bill et que l'on termine les discussions avant prorogation, mais à mon avis, il faut être réaliste et je pense que le ministre doit être d'accord avec moi maintenant. Ce n'est pas que je n'accorde pas au bill la considération qu'il mérite, au contraire. Pour aussi impartial que l'on ait voulu que ce bill soit, on a essayé d'avoir ce que je considère le meilleur bill possible dans l'intérêt de tous les canadiens. Il faut rendre l'hommage qui lui est dû au gouvernement pour en avoir pris l'initiative. Personne ne s'y oppose en principe mais au contraire, tout le monde essayait de l'améliorer.

Je ne voudrais pas prendre trop de temps maintenant pour que l'on m'accuse de retarder les opérations, mais à mon avis cela devient une question pressante, surtout après avoir entendu M. Pinard, leader en Chambre du gouvernement, parler de l'ajournement possible de la Chambre vers le 10 juillet, laquelle ne reprendrait ses travaux qu'après le congé de l'Action de grâce. C'est ce que je crois avoir entendu. Donc il me semble qu'étant donné qu'il est possible que le bill reste en carafe, il se pourrait très bien que le gouvernement propose un nouveau programme législatif après l'intersession d'été et un nouveau Discours du trône.

Donc, ce que je dis c'est que, même si je reconnais le principe du consentement unanime, je souhaiterais que le ministre nous indique que le gouvernement en place est prêt à prendre ce type de mesure. Je suis sûr que M. Robinson sera le porte-parole du NPD quant à la position que son parti pourrait adopter. Quant à nous, nous serions disposés à l'accepter pour avoir une meilleure loi, et pour faciliter les choses.

M. Fox: Je sais que M. Baker a parlé au nom de son parti et que M. Robinson parle au nom du sien à cet égard. Je ne crois pas que M. Robinson ait été jusqu'à maintenant disposé à offrir ce genre d'engagement. En ce qui me concerne, je peux le faire. J'avais espéré que ce projet de loi aurait été adopté par la Chambre avant la prochaine session. Ce retard est pour moi la meilleure preuve que certains partis ne s'intéressent pas vraiment à cette loi. Nous avons pris plus d'une heure et demi à étudier chaque article adopté jusqu'à maintenant. Nous avons coupé les cheveux en quatre. Je ne crois pas que nous voulions reprendre toute cette étude à zéro à l'automne. S'il y en a qui veulent retarder l'adoption du projet de loi, il faudrait faire attention de ne pas le retarder à définitum.

[Texte]

Mr. Hnatyshyn: Since you have made the reference, do you have anybody in mind who has been delaying it? There has been a sort of blanket accusation. I take the position—the minister may not like the scrutiny, but I hope he is not suggesting this is a frivolous approach to the bill. I do not want to get involved in acrimonious debate with the minister, because I am trying to say this is the most nonpartisan way I can. Members of the committee will know I do not indulge in partisan politics—unless absolutely necessary. But maybe Mr. Robinson could put an end to this. I wonder if he has now had a chance to consider it with his caucus. He may be in a position to indicate whether there has been a resolution or whether the matter has not yet been discussed, and that may put an end to it.

The Chairman: He has asked for the floor.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am not sure either whom the minister is referring to when he talks about nickel and diming the bill to death. The position I have taken on behalf of the New Democratic Party at each session of this committee—and I have attended all sessions of the committee—has been that some serious representations have been made by many witnesses appearing before the committee; witnesses who have spent a great deal of time and effort preparing submissions and who have put a lot of thought into those submissions and have revealed some serious weaknesses in the bill. We have a responsibility as members of this committee not to ride roughshod over those concerns, not just to sweep them to one side in our desire to pass the bill in the form the government has presented it as quickly as possible, but to reflect those concerns and to try to pass the best possible bill.

I can appreciate the frustration of the minister, in that we are approaching the summer recess and it would certainly be desirable if the bill were through the committee before the summer recess. But if the only way of doing that is by speeding through key clauses of the bill, clauses which have been particularly criticized by the witnesses who have appeared before the committee—in some cases criticized by all witnesses who have appeared before the committee—I do not intend, on behalf of my party, to take part in that kind of railroading of the committee. I have said before and I will say again that if the minister is referring to this party as nickel and diming the bill to death, we do not intend to have a gun held to the head of the committee in an attempt to pass a bill which is still a weak bill.

I have indicated, to answer Mr. Hnatyshyn's concern, that there are two particular aspects of the bill which we believe many witnesses have highlighted, and those are the clauses on misleading tests, and Clause 22.(1) (b), which is still far too weak; a clause which directly affects perhaps more Canadians than any other clause of the bill. We want to see some changes in that clause, and the other clauses—the transition period. If the act does not even come into effect, practically speaking, until five years after it is proclaimed, in many respects that will render the parliamentary review process nugatory; it will render it useless.

[Traduction]

M. Hnatyshyn: Puisque vous en parlez, pouvez-vous nous nommer quelqu'un qui l'aurait retardé? C'est une accusation assez large. Le ministre n'aime peut-être pas ce genre d'étude, mais il ne voudrait quand même pas nous faire croire que nous devrions la prendre à la légère. Je ne veux pas me lancer dans un débat acrimonieux avec le ministre, parce que j'essaie d'être aussi impartial que possible. Les membres du comité savent bien que je ne fais pas preuve d'esprit partisan, à moins que ce ne soit absolument nécessaire! M. Robinson pourrait peut-être mettre fin à cette discussion. Est-ce qu'il a eu la possibilité de l'envisager avec son caucus? Il peut peut-être nous dire si l'on a adopté une résolution ou si la question n'a pas encore été discutée.

Le président: Il a demandé à prendre la parole.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne sais pas à qui le ministre faisait allusion lorsqu'il a dit que nous avions coupé les cheveux en quatre. A toutes les réunions du comité, j'ai adopté la position prise par le Nouveau parti démocratique. Bon nombre de témoins qui ont comparu devant le comité nous ont fait part de préoccupations graves; ils avaient passé beaucoup de temps à préparer leur mémoire et y avaient longuement réfléchi. Ils ont souligné certaines lacunes graves du projet de loi. En tant que membre du comité, il nous incombe de tenir compte de ces préoccupations et de ne pas les laisser de côté, tout simplement parce que nous voulons adopter le projet de loi le plus rapidement possible. Il vaut mieux tenir compte de ces préoccupations et adopter le meilleur projet de loi possible.

Je comprends la frustration du ministre. Les vacances d'été approchent et il aurait certainement été souhaitable que le projet de loi ait été adopté par le comité avant. Cependant, si cela n'était possible qu'en adoptant les articles à toute vapeur, articles critiqués par certains de nos témoins, et dans certains cas par tous les témoins qui ont comparu devant le comité, je n'ai pas l'intention de m'associer à ce genre de tactique, au nom de mon parti. Si le ministre voulait parler de mon parti, lorsqu'il a dit que nous coupions les cheveux en quatre, je répète que nous n'avons pas l'intention de céder à ce genre de chantage et d'adopter le projet de loi sans modification.

En réponse à M. Hnatyshyn, j'ai dit qu'il y avait deux aspects du projet de loi qui avaient retenu l'attention de nombreux témoins, c'est-à-dire les dispositions sur les tests trompeurs, et l'alinéa 22.(1) (b) qui n'est toujours pas assez fort et qui touche directement beaucoup plus de Canadiens que ne le font les autres dispositions. Nous voulons que des modifications soient apportées à cet article et aux autres concernant la période de transition. Si cette loi n'entre pas en vigueur avant cinq ans après la date de la proclamation, cela rendrait le processus de révision parlementaire tout à fait inutile.

[Text]

Mr. Chairman, those are the two key areas I have emphasized before. I think it would be rather speculative to give any undertakings at this point in response to a nonexistent undertaking by the minister. We do not even know whether the minister is prepared to bring the bill back before Parliament if there is a prorogation. So to respond to a non-response I do not think would be particularly helpful.

I have indicated my good faith in seeking extra hearings of the committee. I suggested there be a hearing tonight. I hope there will be hearings tomorrow morning and afternoon. I am certainly prepared to sit next Monday. I am prepared to sit on Tuesday. I hope we will have a good bill and the bill will be dealt with as expeditiously as it deserves.

• 1710

The Chairman: All right, thank you, Mr. Robinson. I think Madame Payette asked for the floor.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, en vue d'en arriver peut-être à la solution idéale qui consisterait à référer le projet de loi à la Chambre avant l'ajournement, je pense qu'il serait bon de se faire un cadre de travail. À l'heure actuelle, j'ai l'impression que l'on n'en a pas. On avait dit que l'on ferait l'étude du projet de loi article par article en gardant ceux qui sont litigieux à la fin. Il me semble que jusqu'à présent tous les articles fassent l'objet de litiges. J'ai noté que l'article 15 avait 22 amendements. J'ai devant moi des piles de documents avec des amendements de part et d'autre, et il n'y a pas eu d'accord sur aucun de ces articles. Je suis comme le ministre, un peu pessimiste sur la façon pratique d'arriver à une conclusion à la fin de l'année. . . . Je veux dire avant 2 ans! Alors, je ne sais pas si le Comité permanent de la Justice et des questions juridiques a l'intention de siéger 2 ans encore sur ce projet de loi. Je pense qu'il y aura plusieurs autres projets de loi qui devront être étudiés, et si on veut faire un travail efficace, il faudrait peut-être se dire que si on veut travailler 20 heures et en finir dans 20 heures il faut aller aux points principaux que M. Robinson a soulignés et se mettre d'accord pour faire les changements proposés par le ministre. Parce que article par article, tel que cela se passe en ce moment, monsieur Robinson, je ne crois pas qu'on en arrivera à une conclusion avant l'an 2000! J'aimerais une solution comme celle suggérée par M. Hnatyshyn ou M. Robinson, à savoir dans quel cadre de travail on peut adopter pour progresser à un rythme qui a du bon sens. On n'a pas de rythme qui a du bon sens. On va peut-être avoir un bill parfait mais, comme je vous le dis, probablement pour vos petits enfants. Personnellement j'aimerais avoir un bill moins parfait mais qui va être fonctionnel et que l'on pourra réviser dans 3 ans, étant donné qu'on va être sûrement élus pour les 20 prochaines années. Je demande donc: quel est notre cadre de travail? Cela ne nous donne rien de travailler sur l'article 16 qui a déjà 122 amendements encore devant nous . . . si on ne s'entend pas sur le mode de travail pour les trois prochaines séances. Si on continue au même rythme, il n'est pas possible d'arriver à quelque chose pour la fin de cette session-ci. Par contre, s'il y a de la bonne volonté, et si je ne sais pas moi, on peut mettre 20 heures de part et d'autre, eh bien il serait possible d'en arriver à une

[Translation]

Monsieur le président, j'ai déjà souligné ces questions auparavant. Ce serait spéculer que de vous donner des engagements à ce stade, en réponse à un engagement que n'a même pas formulé le ministre. Nous ne savons même pas s'il est disposé à resoumettre le projet de loi au Parlement, s'il y avait prorogation. Je ne crois pas qu'il serait particulièrement utile de répondre à cette non-réponse.

J'ai montré ma bonne foi en cherchant à obtenir des séances supplémentaires pour le comité. J'ai proposé que l'on tienne une réunion ce soir. J'espère qu'il y aura réunion demain matin et demain après-midi. Je suis certainement disposé à siéger lundi prochain. Je suis prêt à siéger mardi. J'espère que l'on pourra adopter le bill aussi rapidement que possible.

Le président: Très bien. Merci monsieur Robinson. M^{me} Payette a demandé la parole.

Mrs. Hervieux-Payette: The ideal solution, Mr. Chairman, would be to send the bill back to the House before adjournment. In order to do this, we would have to set ourselves a schedule. I get the distinct impression that we do not have one as yet. We agreed to begin clause by clause consideration of the bill, leaving the controversial sections until the end. It seems to me that all of the sections we have dealt with so far have been controversial. There were 22 amendments to Section 15. I have a pile of amendments in front of me and no agreement was reached on any of these sections. Like the Minister, I am somewhat pessimistic as to the possibility of passing the bill by the end of the year, or even by the end of next year! I do not know whether the standing committee on Justice and Legal Affairs intends to sit two years on this bill. There is other legislation to be dealt with and if we want to work efficiently, we will have to set ourselves a deadline of 20 hours and stick to it. We will have to deal with the points raised by Mr. Robinson and agree on the changes proposed by the Minister. At the rate we are going, Mr. Robinson, we will be here until the year 2000! I would be in favour of doing what Mr. Hnatyshyn or Mr. Robinson suggested and set ourselves a schedule so that we can make reasonable progress on this. We want a perfect bill and we may get one in time for our grandchildren to benefit from it. Personally, I would prefer having a less perfect but functional bill that we could review in three years, since we will all be elected for the next 20 years. I would like to know what our schedule is. It is useless to work on Section 16 when we still have 122 amendments in front of us, if we do not agree on a timetable for the next three meetings. At this rate, it will take us until the end of the session. With a little good will, we can set aside 20 hours. If we work efficiently, we will get through it. We have been working as though we are in the Senate and had the rest of our days to pass the bill. I have nothing against perfectionism—

[Texte]

conclusion, mais en travaillant de façon efficace. J'ai l'impression qu'on a travaillé plutôt comme si on était au Sénat et que l'on avait le restant de nos jours pour faire adopter cela. Alors, je n'ai rien contre la spéculation sur les choses parfaites . . .

Le président: J'espère que vous n'avez rien contre le Sénat non plus?

Mme Hervieux-Payette: Non! Je n'ai rien contre le Sénat, sauf que je trouve qu'ils ont plus de temps, probablement, que nous. Et je me dis qu'il y a plusieurs projets de loi qui sont en attente. Après le projet de loi sur les jeunes contrevenants, il y a le projet de loi, probablement, sur les infractions sexuelles. Et je me dis, enfin . . . Il me semble que l'on ne fait pas notre devoir si l'on n'est pas capable d'organiser notre travail. Il me semble que si on réussissait à organiser notre travail aujourd'hui, on y irait peut-être quelque part! Parce que d'une séance à l'autre, on réorganise notre travail mais on n'arrive à rien. Je ne sais pas si vous avez des suggestions pour faire en sorte que l'on va s'organiser pendant 20 heures et qu'au bout de 20 heures, on en arrive à la fin! Mais pas au rythme où on travaille en ce moment.

The Chairman: Thank you, Madame Payette.

Mr. Hnatyshyn: Just in response to Madame Payette—

The Chairman: Yes.

Mr. Hnatyshyn:—I think the point has been made that the steering committee certainly is attempting to devise as many hours as possible, as evinced by the schedule we are now trying to enter into. So I think it is clearly in the interest of all of us to get as many hearings as we possibly can, within the capability of all the parties. To do that, we have to have a quorum and get the meetings on on time and this kind of thing.

I guess the point I want to make as well, just so the record will be clear, is that it is not as if the opposition parties are the only ones bringing forward amendments. Clearly the government members themselves have reviewed the evidence and considered what has been said, and in their own judgment have put forward an enormous number of amendments themselves. In effect, I would suggest to you, Mr. Chairman, that is evidence per se that the government itself understands that the bill brought before the committee required substantial amendments.

The point I made at the beginning was that the matter is not being dealt with frivolously. There are time constraints. The only point I wanted to make was to see whether or not we could get a kind of statement from each of the parties that we will not get ourselves into a position in the event of prorogation—and I do not know what else I can do. I have asked for it. I have stated our position quite clearly. Each party spokesman will have to assess the position they take with respect to this thing, and I can only tell you that our position is quite clear. We are making that as a concrete proposal to make sure this legislation, regardless of prorogation or not, sees the light of day at the earliest possible date.

[Traduction]

The Chairman: I hope you have nothing against the Senate.

Mrs. Hervieux-Payette: Absolutely not! I have nothing against the Senate, except that they probably have more time than we do. Also, a number of bills have been put on hold. After the Juvenile Delinquency Bill, there is the bill on Sexual Offenses. If we are not able to organize our work, we are not doing our job. If we manage to get organized today, we might be able to get somewhere! At every meeting, we reschedule our work, but we are making no headway. Maybe you have suggestions as to how to schedule 20 hours of sittings so that we can get this thing through. We will never do it at the rate we are going.

Le président: Merci, madame Payette.

M. Hnatyshyn: Je voudrais répondre à M^{me} Payette.

Le président: Allez-y.

M. Hnatyshyn: Le comité directeur essaie de prévoir autant d'heures de séances que possible, ce qui est dans l'intérêt de tous les partis. Pour ce faire, il faut avoir le quorum et les réunions doivent commencer à l'heure.

Je voudrais préciser, d'ailleurs, qu'il n'y a pas que les partis de l'opposition qui proposent des amendements. Le parti au pouvoir en a proposés énormément. Cela semble indiquer, monsieur le président, que le gouvernement savait d'avance qu'il faudrait apporter de nombreuses modifications.

J'ai dit, au début de la séance, que le bill était d'une grande importance. Le temps est limité. Je voulais simplement m'assurer que, si la Chambre ajourne, nous ne serons pas obligés . . . je ne sais pas ce que je peux faire. J'ai dit très clairement qu'elle était notre position. Les porte-parole de chaque parti pourront-ils définir leur attitude face à cette mesure; je ne puis que vous dire quelle est notre attitude à nous, et elle est très claire. Nous faisons cette proposition concrète pour que cette loi, qu'il y ait prorogation ou non, soit adoptée le plus tôt possible.

[Text]

• 1715

Mrs. Hervieux-Payette: Could we say 20 minutes per clause? I mean just as a timeframe, you know. Now we have no deadline. We are actually flowing on like a river; we will end up in Europe, but we will get nowhere with the bill. Can we say that we will take 20 minutes per clause, and we go to the point and then we take the vote?

Mr. Hnatyshyn: To impose artificial limitations could mean that some of the items and some of the amendments will be satisfactorily dealt with in a limited period of time, but to make it a blanket rule and arbitrary decisions with respect to each of the amendments, I think is courting disaster. However, the suggestion you make is one which should be brought up in the steering committee and, conceivably, there will be some opportunity by the people on the steering committee to see if a consensus is possible.

The Chairman: All right.

Mr. Hnatyshyn: Any possibility, I think, should be canvassed and I am all in favour of discussing this thing.

The Chairman: Okay. Maybe it is possible to have a steering committee meeting tomorrow after the session that we have in the morning. I think Mr. Baker will be there tomorrow morning. And I hope that we will have all members of the steering committee because we have some problem in having all members of the regular committee. But, I think first just to look at the amendment of Clause 16, you have the session tonight, and I think on the side of the Conservatives they are some problems; you need some members to be there. You know, it was supposed to be started this afternoon at 4 o'clock and we started at 4.55 p.m. to have a quorum. I think maybe it is a realistic decision to cancel tonight. I think so. And it will be realistic, too, to cancel tomorrow afternoon because, if we did not have a quorum before 4.55 p.m. this afternoon, I do not know how we can have a quorum tomorrow afternoon at 2 o'clock.

So I think we will keep only the session of tomorrow morning. So tomorrow morning I think we will have our steering committee meeting with Mr. Baker, Mr. Robinson, and maybe Mrs. Hervieux-Payette and some other members of that committee on our side to make some discussion of the work that may be possible next week. Next Thursday, Mr. Robinson explained to me that he has a convention in Vancouver or somewhere else in British Columbia. And I know that we have the block system on Tuesday morning and Thursday night. So maybe tomorrow morning, it is possible to make some discussion about some order of meetings or schedule that we can put on our agenda, if we want to make some general discussion about the bill. But I think it is realistic that we have no session tonight, and no session tomorrow afternoon in view of what happened this afternoon.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just to clarify our position, particularly in view of *Madame* Hervieux-Payette's remarks. Certainly, we are prepared to sit tonight, but I appreciate the difficulties of my friends and naturally prefer to co-operate in that. We are also prepared to sit tomorrow

[Translation]

Mme Hervieux-Payette: Ne pourrions-nous pas nous fixer un objectif de 20 minutes par article? Il ne s'agirait pas d'une limite. Nous suivons le courant d'un fleuve actuellement; nous allons nous retrouver en Europe, mais nous n'aurons pas fait grand progrès avec le bill. Il me semble qu'après 20 minutes, nous pourrions mettre les articles aux voix.

M. Hnatyshyn: Certains points, certains amendements peuvent être discutés de façon satisfaisante en un temps limité, mais insister de façon arbitraire pour qu'il s'applique à tous les articles et à tous les amendements, c'est courir à la catastrophe. La suggestion que vous faites doit être discutée en sous-comité de direction; il s'agirait de voir si un consensus est possible à ce sous-comité.

Le président: Très bien.

M. Hnatyshyn: Je pense que toutes les possibilités doivent être examinées; je suis d'accord pour en discuter.

Le président: Très bien. Nous pourrions tenir une réunion du sous-comité de direction demain après la séance du matin prévue pour le comité. Je pense que M. Baker y sera. J'espère que tous les autres membres pourront être là également; il y a déjà un problème avec le comité. Pour ce qui est de l'amendement à l'article 16, il est possible d'en discuter ce soir, mais il y a un problème du côté des conservateurs; il en faut un plus grand nombre. Comme vous le savez, la séance de cet après-midi devait débiter à 16 heures, mais il a fallu attendre 16h55 pour avoir le quorum. Il faut être réaliste et annuler la séance de ce soir. De même, je pense qu'il faut également annuler la séance prévue pour demain après-midi. Comme nous n'avons pu avoir le quorum avant 16h55 cet après-midi, je vois mal comment nous pourrions l'avoir demain après-midi à 14 heures.

Nous n'allons maintenir que la séance prévue pour demain matin. Nous pourrions également tenir une réunion du sous-comité de direction à laquelle devront être présents M. Baker, M. Robinson, peut-être Mme Hervieux-Payette et d'autres membres du sous-comité appartenant à notre formation; nous pourrions discuter de notre programme de travail la semaine prochaine. D'après ce que M. Robinson m'a dit, il doit être présent à un congrès tenu à Vancouver ou ailleurs en Colombie-Britannique jeudi prochain. Nos périodes tombent les mardis matins et jeudis soirs. Nous verrons demain matin s'il est possible de nous entendre sur un programme de travail de façon à engager une discussion générale sur le bill. Pour ce qui est de ce soir et de demain après-midi, nous ne devons pas y songer, surtout après ce qui s'est passé cet après-midi.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voudrais préciser notre position à la suite des observations faites par Mme Hervieux-Payette. Nous sommes prêts, quant à nous, à siéger ce soir, mais nous comprenons les difficultés auxquelles font face nos collègues. Nous serions prêts à siéger demain

[Texte]

morning. We are also prepared to sit tomorrow afternoon. Now, if it is the wish of the Liberal members of the committee that we not sit tomorrow afternoon, certainly that is your decision. But we want to see the bill dealt with as expeditiously as possible, and we are prepared to sit tomorrow afternoon. We are also prepared to sit on Monday, if that is the wish of the committee, and on Tuesday morning and on Tuesday afternoon. I say that, Mr. Chairman, to indicate that certainly we are prepared to put the time required that is necessary, and I will be pleased to see the response of the Liberal members of the committee to that.

The Chairman: I want to make a point for you, Mr. Robinson. It is my point that I said it is not possible to sit tomorrow afternoon. But, also, for the block system we are prepared to sit Tuesday morning and Thursday night. I think this side of the committee can sit also on Thursday night. I know it is by *courtoisie* that you have some convention that we do not sit. We have some equalities if we do not sit tomorrow afternoon and we do not sit Thursday night—I think this will be equal.

• 1720

I want to make this point for the record because I think you have in mind some problems for the other session.

I think now we will start the show with Clause 16, just an hour and 20 minutes after the time that we were supposed to begin. Let us go now to Clause 16.

There are some amendments that Mr. Robinson put on the table. When I looked at your paper, Mr. Robinson, I saw that you had an amendment for the complete clause, but I also saw that you had an alternate proposal. What is the amendment that you want to put, Mr. Robinson, because I think if you put the first part of your amendment you cannot put the other one. I think perhaps it would be the normal procedure to make the decision, what is the amendment that you want to put. If you decide to put the amendment of all the clause, then you cannot put an alternate proposal.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in the—

The Chairman: You do not believe that the first part will be agreed to?

Mr. Robinson (Burnaby): In the very unlikely event that the first amendment is rejected—and I appreciate that that is rather remote, that possibility, but if through some quirk of fate the first amendment were rejected, I am merely attempting to facilitate the work of the committee by indicating the other amendments which we will be proposing to the body of the Clause 16 as it now stands. I am suggesting that there should be a different approach taken in Clause 16, and I am suggesting what that approach should be, and if that is rejected then I have a number of amendments to specific sections of Clause 16.

The Chairman: I think we cannot take the two. If you take the one that you have in the first page concerning the amend-

[Traduction]

matin de même que demain après-midi. Si les députés libéraux du comité préfèrent ne pas siéger demain après-midi, libre à eux de ne pas le faire. Nous voulons qu'ils soient bien compris cependant que nous souhaitons l'adoption du bill le plus rapidement possible. Non seulement nous sommes prêts à siéger demain après-midi, mais également lundi, mardi matin et mardi après-midi, si le comité le juge opportun. Nous sommes prêts à passer tout le temps qu'il faut, monsieur le président. Nous attendons de voir la réaction des députés libéraux du comité.

Le président: Je précise, à votre intention, monsieur Robinson, que c'est moi qui ai dit qu'il ne serait pas possible de siéger demain après-midi. D'autre part, c'est le système de bloc qui fait que nous devons siéger les mardis matins et jeudis soirs. Je pense que les membres du comité qui se trouvent de ce côté-ci sont prêts à siéger les jeudis soirs. S'ils ont renoncé à le faire dans ce cas-ci, c'est par courtoisie pour vous puisque vous devez être présent à un congrès quelconque. Nous sommes quittes si nous ne siégeons ni demain après-midi ni jeudi soir.

Je tiens à faire consigner cette observation au compte rendu car vous songez peut-être à certaines difficultés qui pourraient se poser à la séance prochaine.

Nous allons commencer par l'article 16, avec une heure vingt de retard. Passons donc à l'article 16.

M. Robinson a présenté quelques amendements. J'ai consulté votre document, monsieur Robinson, et constaté que vous proposiez un amendement pour tout l'article ainsi qu'un projet de remplacement. Je me demande quel amendement vous entendez proposer car, à mon avis, si vous en présentez la première partie, l'autre est automatiquement éliminée. Comme à l'accoutumée il s'agit que vous décidiez de l'amendement que vous désirez proposer. Si vous proposez une modification à l'ensemble de l'article, vous ne pouvez présenter une solution de remplacement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, au cas où...

Le président: Vous ne pensez pas que l'on en adoptera la première partie?

M. Robinson (Burnaby): Au cas où le premier amendement serait rejeté—et je sais que c'est fort peu probable mais, le hasard aidant, sait-on jamais—j'essaie simplement de faciliter la tâche du comité en vous signalant les autres amendements que nous allons présenter à l'ensemble de l'article 16, dans sa forme actuelle. On pourrait, à mon avis, le rédiger de manière différente et, si la méthode que nous proposons est rejetée, j'ai alors en réserve plusieurs amendements à apporter à certaines parties de l'article 16.

Le président: On ne peut faire les deux, à mon avis. En effet le premier amendement à l'article 16 figurant à la première

[Text]

ment of Clause 16, you will replace all the clause. If you want to make the other choice, it is your choice. I cannot make the choice for you.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the clerk could assist us, but it is my understanding that it is certainly in order, if an amendment is rejected, to propose another amendment to the specific clauses or subclauses of the bill.

The Chairman: All right, it is possible. Perhaps you could take the time that you have to explain the amendment in a few minutes.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Yes.

Mrs. Hervieux-Payette: Could we deal as a whole on the proposed amended Clause 16 by Mr. Robinson? Perhaps he could explain to us why he is proposing a totally new clause, first, and then we will vote on the total clause, not one item by one item, because, if we were to do that we would not go to bed tonight.

The Chairman: Yes.

Mrs. Hervieux-Payette: Then we will go on the regular clause-by-clause with the other amendments.

The Chairman: It depends on the time that you want to go to bed, you know.

Mr. Robinson (Burnaby): Who wants to go to bed? I did not know that M^{me} Payette was planning on going to bed . . .

The Chairman: Okay, I think the point of Madame Payette is good. I think you should explain why you want a completely new clause, and why you want to make some changes.

Mr. Hnatyshyn: I hope Mr. Robinson explains the amendment rather than his last statement.

Mr. Robinson (Burnaby): I think Madame Payette should explain.

Mr. Chairman, perhaps the minister could just clarify the intent of a couple of clauses of the bill. Could the minister indicate which investigative bodies Clause 16 is intended to deal with?

The Chairman: Mr. Robinson—

Mrs. Hervieux-Payette: A point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mrs. Hervieux-Payette: I think it is fair that we are studying the amended Clause 16 by Mr. Robinson. But Mr. Robinson should explain that to us and then the minister will explain his amendments. If this procedure is not taken, we are going to

[Translation]

page du document remplace l'ensemble de l'article. Si vous préférez l'autre solution, libre à vous, je ne puis décider à votre place.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le greffier pourrait peut-être nous aider. Mais, sauf erreur de ma part, le règlement ne nous empêche pas de proposer un autre amendement à certains articles ou paragraphes du projet de loi si l'un des amendements est rejeté.

Le président: Très bien, c'est possible. Vous pourriez peut-être consacrer quelques minutes à nous expliquer l'amendement.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Oui.

Mme Hervieux-Payette: Pourrions-nous considérer l'ensemble du projet d'amendement à l'article 16 présenté par M. Robinson? Il pourrait peut-être nous expliquer pourquoi il nous présente un article entièrement nouveau. Ensuite nous mettrons l'ensemble de l'article aux voix car si l'on prend chaque paragraphe l'un après l'autre on n'en aura jamais fini ce soir.

Le président: Oui.

Mme Hervieux-Payette: Nous reviendrons ensuite, comme c'est l'habitude, à l'examen article par article pour les autres amendements.

Le président: Cela dépend à quelle heure vous voulez finir.

M. Robinson (Burnaby): Qui veut vraiment aller dormir? Je ne pense pas que M^{me} Payette comptait aller se reposer . . .

Le président: Très bien et je pense que la remarque de M^{me} Payette est valable. Peut-être pourriez-vous nous expliquer pourquoi vous réclamez un article complètement neuf ainsi que certaines modifications.

M. Hnatyshyn: J'espère que M. Robinson va nous donner quelques explications sur son amendement, plutôt que sur ses dernières observations.

M. Robinson (Burnaby): C'est à M^{me} Payette de le faire, à mon avis.

Monsieur le président, le ministre pourrait peut-être nous donner quelques éclaircissements quant aux objectifs visés par certains articles du projet de loi. Pourrait-il nous dire par exemple quels sont les organismes d'enquête visés par l'article 16?

Le président: Monsieur Robinson . . .

Mme Hervieux-Payette: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui.

Mme Hervieux-Payette: Je crois qu'il est juste que nous étudions les modifications apportées par M. Robinson à l'article 16. Il devrait commencer par nous donner certaines explications ensuite ce sera au tour du ministre. Autrement on

[Texte]

explain and explain and explain. Why do we not deal with his amendment first and then with the minister's amendments second? When we mix up everything, we do not know what we are discussing.

• 1725

Mr. Hnatyshyn: Maybe he would withdraw his amendment if he understands what the minister is trying to do.

Mrs. Hervieux-Payette: He does not seem to understand one clause.

The Chairman: I think, Mr. Robinson, we explained a few sessions before that if you have some questions regarding the clause, you have the opportunity to ask questions when the minister comes before us in a regular session when we have all the bill to have a discussion. But I think when we are discussing clause by clause, if you have an amendment to move on Clause 16, it is your job to make some clarification on the amendment that you want to put in front of the committee. When the government side puts its amendment, you have the right to ask a question, on the point you want to make with some amendments. I think the point of Madam Hervieux-Payette is good.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, Mr. Hnatyshyn has had far more experience in this than I have, but my understanding of the procedure on clause-by-clause study is, if there are specific questions about a particular clause, that there is an opportunity to ask the minister appearing before the committee to clarify it with respect to that clause, that it is not necessary to move an amendment and be restricted to that amendment. Perhaps, again, the clerk could assist us, but, certainly, my understanding of the purpose of clause-by-clause study is that there is an opportunity to ask the minister questions with respect to the interpretation of each clause.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I would find it a very unusual ruling that we are not allowed to ask the minister questions with the respect to the operation of any clause. I mean, I understand what Madam Hervieux-Payette is saying, she wants to program Mr. Robinson into how he will ask questions and when he will ask questions, but I think it is highly unusual in terms of committee procedures. I think we get ourselves into a very poor precedent if we start telling, even Mr. Robinson, although the temptation may be great, when and how he should ask his questions. The fact is that is a legitimate method of proceeding on clause-by-clause. If you get elucidation or clarification by the minister with respect to his view of what this clause means, as I said half in jest, perhaps after the explanations come forward Mr. Robinson will, eureka, see the light and withdraw his amendment, or the rest of his amendments, and be a firm supporter of the minister. But I think we are treading on very dangerous waters procedurally if that particular point of view were to sustain itself.

The Chairman: Okay. Maybe the minister would like to make some clarification as to what the purpose of the clause is.

[Traduction]

s'éternisera en explications. Pourquoi ne pas commencer par son amendement et passer ensuite à ceux du ministre? Si l'on se met à tout mélanger, on ne s'y retrouvera plus.

M. Hnatyshyn: Il voudra peut-être retirer son amendement s'il sait où veut en venir le ministre.

Mme Hervieux-Payette: Apparemment, il ne comprend pas un seul article.

Le président: Monsieur Robinson, nous vous avons expliqué lors de séances antérieures que si vous avez des questions à propos de l'article, vous pourrez les poser lorsque le ministre viendra témoigner en séance normale et que nous aurons tous le projet de loi sous la main. Mais pour ce qui est de l'étape de l'examen article par article, si vous avez un amendement à proposer à l'article 16, il vous incombe de fournir quelques éclaircissements sur celui dont vous avez saisi le Comité. Quand il s'agit d'un amendement libéral, vous avez le droit de poser des questions et de réclamer des éclaircissements. A mon avis, la remarque de M^{me} Hervieux-Payette est justifiée.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, M. Hnatyshyn a bien plus d'expérience que moi mais, si j'ai bien compris les méthodes utilisées pour l'examen article par article, lorsque on a des éclaircissements à réclamer au ministre à propos d'un article précis, on n'est pas tenu absolument de proposer un amendement et de s'y cantonner. Encore une fois le greffier pourrait peut-être nous prêter main forte. Sauf erreur de ma part, l'étude article par article nous donne la possibilité de demander au ministre de nous interpréter chaque article.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je trouverais très bizarre que l'on décide de ne pas nous permettre de poser des questions au ministre concernant certains articles. Je comprends très bien ce qu'a dit M^{me} Hervieux-Payette. Elle veut savoir quand et comment M. Robinson va poser ses questions, mais je crois qu'elle s'écarte franchement des méthodes habituelles adoptées en comité. Nous créerions un précédent fort regrettable si nous demandions à l'avance à M. Robinson quand et sous quelle forme il va poser ses questions, même si nous sommes très tentés de le faire. Nous avons établi certaines méthodes légitimes pour l'examen article par article. Si le ministre nous apporte certains éclaircissement quant à l'interprétation à donner à cet article, je l'ai dit à moitié en plaisantant mais peut-être qu'après, M. Robinson va tout à coup changer son fusil d'épaule, retirer son amendement ou encore toute la série et appuyer fermement le ministre. Mais à mon avis, ce serait s'engager dans une voie très dangereuse et nuire à la procédure si l'on adoptait cette méthode.

Le président: Très bien. Le ministre pourrait peut-être nous expliquer sur quoi porte l'article.

[Text]

Mr. Fox: Thank you, Mr. Chairman. Clause 16 deals with law enforcement and investigations. This exemption protects, basically, three types of interests: it protects effective law enforcement; it protects the integrity and effectiveness of other types of investigational activities, such as investigations in regulatory areas—air accident investigations and so on; and the security of penal institutions.

Mr. Robinson has raised a question I will deal with immediately. He is asking us what type of investigative bodies we are referring to under Schedule I Clause 16.(1) (a). We have drawn up a working list of investigative bodies. It is not a very long list. It includes the following investigative bodies: the Canadian Forces military police, the Special Investigation Unit, Department of National Defence; Security Investigation Services of Canada Post; Intelligence Division, Department of National Revenue, Customs and Excise; the Special Investigation Division, Department of National Revenue, Taxation; the Royal Canadian Mounted Police; Preventive Security Division of the Security Branch, Canadian Penitentiaries Service; and the National Harbours Board Police Security.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that is very helpful, that list of the government institutions which are considered to be investigative bodies. Is the minister prepared to include that as a schedule to the bill with the power, perhaps, to add by regulation, if necessary, or for the Governor in Council to add to, so that we will know exactly what it is we are dealing with? As the minister knows, one of the concerns expressed was that there are a number of bodies which are regulatory in nature—Agriculture Canada, Consumer and Corporate Affairs, Health and Welfare Canada—which conducts a number of tests which could be considered, theoretically, under the broad wording of this as being responsible in the area of the enforcement of laws of Canada. While the intention of the minister now may be that those are the groups that are covered, there is no guarantee that the scope might not extend into some of these other areas.

• 1730

Mr. Fox: Mr. Robinson, under Schedule I Clause 16.(1) (a), as you know, it does refer to an investigative body specified in the regulations. What I am saying is that these are the investigative bodies that we have the intention, at the moment, of specifying in the regulations, so they would have to be published in the regulations.

Mr. Robinson (Burnaby): Is the minister—

Mr. Fox: If I put it in the bill, if there were another investigative body set up or if there were a name change, I would have to amend the act. We would rather do it by regulation.

Mr. Robinson (Burnaby): Is the minister prepared to assure the committee that the government does not intend to include bodies such as those that I have referred to, which are responsible more for the routine enforcement of laws, which are perhaps of an inspection nature, that kind of thing?

[Translation]

M. Fox: Merci, monsieur le président. L'article 16 traite de l'application de la loi et ses enquêtes. Cette exemption protège en fait trois catégories d'intérêt: l'application efficace de la loi, l'intégrité et l'efficacité d'autres genres d'enquêtes, dans les domaines de la réglementation, par exemple—les enquêtes sur les accidents aériens, et cetera—et enfin la sécurité des établissements pénitenciers.

M. Robinson a évoqué une question à laquelle je m'empresse de répondre. Il nous a demandé quels organismes d'enquête étaient visés par l'annexe 1 de l'article 16.(1) a). Nous vous en avons rédigé une liste, pas très longue. Elle comprend les organismes d'enquêtes suivantes: La police militaire des forces canadiennes, Unité des enquêtes spéciales, ministère de la Défense nationale; les services de sécurité et des enquêtes du ministère des Postes; la Division de la collecte des renseignements, ministère du Revenu national, des Douanes et Accises; la Division des enquêtes spéciales, ministère du Revenu national, impôt; la Gendarmerie royale du Canada; la Division de la sécurité préventive de la Direction de la sécurité, Service canadien des pénitenciers; la Sécurité policière du Conseil des ports nationaux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la liste des organismes fédéraux considérée comme organismes d'enquêtes est très utile. Le ministre est-il disposé à l'incorporer en annexe au projet de loi, par voie de règlement, le cas échéant par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, de manière à ce que nous sachions exactement de quels organismes il s'agit? Comme le ministre le sait, on a fait état, à plusieurs reprises, du fait qu'il existe plusieurs organismes de réglementation—les ministères fédéraux de l'Agriculture, de la Consommation et des Corporations, de la Santé nationale et du Bien-être social—qui effectuent un certain nombre de tests et qui, théoriquement, devraient tomber sous le coup de cet article qui a une vaste portée puisqu'ils sont responsables de l'application des lois fédérales. Le ministre a peut-être à présent l'intention de faire entrer ces organismes dans le champ d'application de l'article, mais rien ne nous garantit que d'autres secteurs ne seront pas touchés.

M. Fox: M. Robinson, l'article 16.(1) a) de l'annexe A concerne des organismes d'enquêtes énoncés dans les règlements. La liste que je vous ai fournie porte sur les organismes d'enquêtes que nous avons l'intention, pour l'instant, de faire figurer dans les règlements.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre...

M. Fox: Si je les insère dans le projet de loi et s'il y en a d'autres qui sont mis sur pied ou si les noms changent, il me faudra modifier la loi. Je préfère passer par le biais des règlements.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre peut-il garantir au Comité que le gouvernement n'a pas l'intention d'incorporer les organismes auxquels j'ai fait allusion et qui s'occupent davantage de l'application des lois et des inspections?

[Texte]

Mr. Fox: We are basically talking about law enforcement investigations here—

Mr. Robinson (Burnaby): Are we talking about criminal law?

Mr. Fox: —these are bodies that basically deal with criminal, or quasi-criminal, investigations.

Mr. Robinson (Burnaby): So we are talking about the enforcement of criminal law, then?

Mr. Fox: If I look at Schedule I Clause 16.(1) (a), which is the one we are dealing with, what it says is:

16.(1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(a) information obtained or prepared by . . . an investigative body specified in the regulations in the course of investigations pertaining to

(i) the detection, prevention or suppression of crime, or

(ii) the enforcement of any law of Canada or a province;

Mr. Robinson (Burnaby): It is the second one, of course, that has been focused upon by witnesses.

Mr. Fox: We are basically talking about crime. This is, of course, a problem in the sense that we also wish to cover some of the drug legislation, which may or may not be criminal in nature.

The Chairman: All right, do you have your point of clarification?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I appreciate the clarification on that point, Mr. Chairman.

The Chairman: The light is coming.

Mr. Robinson (Burnaby): I did not say I agreed with it, I understand it.

The other question I have is with respect to the security of penal institutions.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps the minister could elaborate on that exemption. Could the minister—I am sorry, I missed which of the investigative bodies referred to Correctional Service of Canada. Which branch of the Correctional Service of Canada was it?

Mr. Fox: I listed the Preventive Security Division of the Security Branch, Canadian Penitentiary Service. If you wish, we could circulate the list, if it would be helpful to you.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, if we could have a copy of that list.

I am asking with respect to the matter of security of penal institutions, Mr. Chairman, because I received a letter from the Commissioner of the Correctional Service of Canada, Don

[Traduction]

M. Fox: Il s'agit ici surtout des enquêtes concernant l'application . . .

M. Robinson (Burnaby): Cela a-t-il trait au droit pénal?

M. Fox: . . . il s'agit des organismes s'occupant d'enquêtes à caractère pénal ou quasi pénal.

M. Robinson (Burnaby): On parle donc bien de l'application du Droit criminel?

M. Fox: Voyons ce qui est dit à l'article 16.(1) a) de l'annexe I:

16.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de document contenant:

a) des renseignements obtenus ou préparés . . . qui constituent un organisme d'enquêtes déterminé par règlement, au cours d'enquêtes visant à:

(i) détecter, prévenir ou reprimander le crime,

(ii) faire respecter les lois fédérales ou provinciales;

M. Robinson (Burnaby): C'est sur le deuxième alinéa qu'on insisté les témoins.

M. Fox: Nous parlons de délits. Cela pose un problème puisque nous voulons aussi couvrir une partie de la loi sur les drogues qui peut avoir ou non un caractère pénal.

Le président: Très bien, êtes-vous satisfait de l'éclaircissement qu'on vous a fourni.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président, tout à fait.

Le président: Vous avez donc vu la lumière.

M. Robinson (Burnaby): Je n'ai pas dit que j'étais d'accord, mais j'ai compris.

Mon autre question concerne la sécurité dans les établissements pénitenciers.

M. Fox: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait peut-être nous donner quelques détails sur cette exemption. Le ministre pourrait-il, pardon, j'ai oublié quels étaient les organismes d'enquête inclus dans le service correctionnel du Canada. De quelle direction s'agit-il?

M. Fox: J'ai dit, dans la liste que je vous ai fournie, qu'il s'agissait de la Division de la sécurité préventive de la Direction de la sécurité du service pénitencier canadien. Si vous le désirez et le jugez utile, nous pourrions faire distribuer la liste en question.

M. Robinson (Burnaby): Oui, vous pourriez nous en fournir un exemplaire.

Si je m'informe de la sécurité des établissements pénitenciers, monsieur le président, c'est que j'ai reçu une lettre du commissaire du Service correctionnel canadien Don Yeomans,

[Text]

Yeomans, who referred to the banning of a particular magazine. I will just wait until I have the minister's . . .

Mr. Fox: I am sorry. Go ahead.

Mr. Robinson (Burnaby): All right. I received a letter, Mr. Chairman—this is on the question of the security of penal institutions—from the Commissioner of the Correctional Service of Canada, Mr. Yeomans, referring to the banning of a magazine published by prisoners in one prison, from a prison in Canada, the Kent Institution, a magazine called *Bulldozer*. The reason why it was allegedly banned was this:

The reason for the decision lies in the fact that the magazine was considered to be detrimental to the rehabilitation of inmates and that, consequently, it could have had an adverse impact on the security of the institution.

Mr. Chairman, through you to the minister, is this what is intended to be the scope of this particular exemption on the security of an institution, anything that might be detrimental to the rehabilitation of inmates? Because that is the way it is interpreted now by the man in charge of corrections.

Mr. Fox: I suppose we are talking about two things. You are talking about magazines coming into penal institutions that may affect the security of the institutions, and we are talking basically of a request under the proposed Access to Information Act for a record under the control of the penitentiary service, which that penitentiary service may feel can affect the security of the institution.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am sorry, the magazine was just an example. The point of the example was that the—

Mr. Fox: It is a bad example, that is my point.

Mr. Robinson (Burnaby): No, it is the example that the commissioner used, Mr. Chairman.

Mr. Fox: It has nothing to do with this. What I am trying to say is that there are two categories of problems: there is an access to information problem, access to government information, and there is the question of magazines or literature circulating in institutions, and those magazines are not government records.

• 1735

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the purpose of my question is this. The Commissioner of the Correctional Service of Canada is saying that anything that would be detrimental to the rehabilitation of inmates would have an adverse impact on the security of an institution. He is the man in charge of the Correctional Service of Canada. Is that what we are talking about in this particular clause? That is, as I say, how he is interpreting that. His own words are that because it is detrimental to the rehabilitation of inmates, it would have an adverse impact on the security of the institution. That is a very

[Translation]

dans laquelle il faisait allusion à l'interdiction d'une certaine revue. Je vais attendre que le ministre veuille bien m'écouter . . .

M. Fox: Désolé, poursuivez.

M. Robinson (Burnaby): . . . très bien. Monsieur le président, comme je vous le disais, j'ai reçu une lettre—j'en reviens à la question de la sécurité dans les établissements pénitentiaires—du commissaire du Service correctionnel du Canada, M. Yeomans, dans laquelle il faisait allusion à l'interdiction d'une revue publiée dans un des pénitenciers du Canada, celui de Kent. Le magazine s'intitulait *Bulldozer*. Les motifs invoqués pour l'interdire étaient les suivants:

Si nous avons pris une telle décision, c'est que le magazine a été considéré comme néfaste à la réhabilitation des détenus et qu'il pourrait donc nuire à la sécurité de l'établissement.

Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous dire si cette exemption relative à la sécurité des établissements va aussi s'appliquer à tout ce qui pourrait être considéré comme néfaste à la réhabilitation des détenus? Cela semble être l'interprétation donnée par le commissaire?

M. Fox: Il s'agit de deux choses bien différentes. Tout d'abord, il s'agit de revues qui circuleraient dans les établissements pénitentiaires et pourraient nuire à la sécurité de ceux-ci. D'autre part on invoque le projet de loi sur l'accès à l'information pour obtenir un document aux mains du Service pénitentiaire, lequel estime qu'il peut nuire à la sécurité de l'établissement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je vous citais la revue à titre d'exemple, simplement pour . . .

M. Fox: Tout ce que je vous dis, c'est que l'exemple est mal choisi.

M. Robinson (Burnaby): Non, monsieur le président, c'est l'exemple cité par le commissaire.

M. Fox: Cela n'a rien à voir avec la question qui nous occupe. Selon moi, il s'agit de deux problèmes bien différents: le premier concerne l'accès à l'information gouvernementale, le deuxième le fait que des revues ou brochures circulent dans les établissements pénitentiaires mais n'ont rien à voir avec des documents gouvernementaux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, l'objectif de ma question est le suivant: le commissaire du Service correctionnel du Canada prétend que tout élément pouvant nuire à la réadaptation des détenus nuirait aussi à la sécurité d'un établissement. C'est lui qui dirige le Service correctionnel. Est-ce bien là-dessus que porte l'article que nous examinons? J'aimerais savoir comment il l'interprète. À l'en croire tout élément néfaste à la réadaptation des détenus l'est automatiquement pour la sécurité des établissements. L'exemption a une portée très large, s'il s'agit là de la catégorie d'exemption que nous examinons.

[Texte]

broad exemption, if that is the kind of exemption we are talking about.

Mr. Fox: I think we are talking about two different things. But if I accept your example as being appropriate, then the answer is that obviously this is going to be determined eventually by judicial interpretation.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister indicate what the intention of the government is in using this particular form of wording?

Mr. Fox: I think it is quite obvious. The Clause we are talking about reads:

... information the disclosure of which would be injurious to law enforcement, the conduct of lawful investigations by an investigative body specified in the regulations or the security of penal institutions.

If someone makes a request for the building plans of Archambault maximum security institution outside Montreal, I would assume it might possibly be construed to be something that could affect the security of the penal institution. It would not be disclosed. Or I suppose you would have the question of the movements of the guards during the day or the night, or a number of things of that nature. Basically when you are talking about the security of a penal institution, you are talking about the running of that institution in the normal course of its operations, the possibility of escapes, the danger to civilian staff or penitentiary staff, the probabilities or possibilities of certain types of information being used to break out of the institution or to bring weapon or what have you into the institution. That is basically what we have in mind when we talk about the security of penal institutions.

Mr. Robinson (Burnaby): Would you also have in mind the reports into particular incidents such as the recent incident, for example, at Dorchester Penitentiary?

Mr. Fox: Well, it says there: "would be injurious to ... the security of penal institutions". So there would be an injury test; there is an injury test.

Mr. Robinson (Burnaby): Is that the kind of information, though, which would be denied access to under this bill—a report into a particular—

Mr. Fox: You cannot answer it in the abstract. You would have to look at the document to see whether or not the release of that document would be injurious to the security of the penal institution.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the minister will know perhaps better than most that one of the recommendations of the subcommittee on penitentiaries was that there should be far greater openness and accountability of the Canadian penal system. The Commissioner of the Correctional Service of Canada in this letter has said that anything detrimental to the rehabilitation of inmates is, as far as he is concerned at least, having an adverse impact on the security of the institution. Does the minister associate himself with that interpretation of security?

[Traduction]

M. Fox: Il s'agit de deux choses bien différentes. Mais si je reconnais que votre exemple est pertinent alors il faudra évidemment demander l'interprétation des tribunaux.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous dire quelle est l'intention du gouvernement qui a recouru à ce genre de libellé?

M. Fox: Je crois que c'est assez clair. L'article 16 stipule:

... des renseignements dont la divulgation nuirait aux activités destinées à faire respecter les lois, au déroulement des enquêtes licites menées par un organisme d'enquête déterminé par règlement ou à la sécurité des établissements pénitenciers.

Si quelqu'un demande de pouvoir consulter les plans de construction du pénitencier Archambault à sécurité maximale dans la banlieue de Montréal, je suppose que cela pourrait être interprété comme pouvant nuire à la sécurité de l'établissement pénitencier. Ces renseignements ne pourraient donc pas être divulgués. La même chose s'applique aux rondes de jour ou de nuit des gardiens, entre autres. Quand on parle de sécurité des établissements pénitenciers, on songe à l'administration de l'établissement en temps normal, à la possibilité de fuites, de risque pour le personnel civil ou les gardiens, et à la possibilité, pour les détenus, d'utiliser certaines informations pour s'enfuir de l'établissement ou y introduire des armes. Voilà à quoi l'on songe.

M. Robinson (Burnaby): Songez-vous aussi aux rapports sur certains incidents, comme celui de l'émeute au pénitencier de Dorchester, par exemple?

M. Fox: Eh bien, l'article dit: ... nuirait ... à la sécurité des établissements pénitenciers ... on y a donc inclus un critère de préjudice bien concret.

M. Robinson (Burnaby): Le projet de loi pourrait-il permettre la non divulgation de certains renseignements, tels des rapports sur un incident bien précis ...

M. Fox: Il est impossible d'y répondre dans l'abstrait. Il faut étudier le document pour déterminer si sa divulgation pourrait porter préjudice à la sécurité de l'établissement pénitencier.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre sait peut-être que le sous-comité des pénitenciers a présenté plusieurs recommandations en faveur de l'instauration d'un système pénitencier plus ouvert et plus responsable au Canada. Or, dans sa lettre, le commissaire du Service correctionnel exclut la divulgation de tout renseignement néfaste à la réadaptation des détenus ou susceptible, du moins à son avis, de nuire à la sécurité de l'établissement. Le ministre se range-t-il à l'interprétation qui est donnée du principe de sécurité?

[Text]

Mr. Fox: I think my answer to that is that you should rejoice in the type of legislation we are introducing, because it is subject to review. If you are subject to review by the Information Commissioner and you are subject to review by the courts, it is no longer in the entire discretion of the Commissioner of Penitentiaries to make that type of decision. So in that sense, you should want to see this legislation applied as fast as possible.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, we want good legislation applied, of course, Mr. Chairman.

The final general question on this clause then, is can the minister assure the committee that this clause will in no way be used to negate the effects of Clause 20? In other words, it will not be extended to, for example, the investigative branch of Consumer and Corporate Affairs, the directors of investigations and research or the investigative or product safety testing branch of Agriculture Canada, or Transport Canada. That is clearly not the intent of the government, because they are involved in the enforcement of laws.

Mr. Fox: When you have an injury test, obviously the thing you are looking at is whether or not the recent document is injurious to the conduct of a lawful investigation. If it were indeed injurious to the conduct of a lawful investigation, I am sure you are the last person in the world who would want to see it released. You would want to see it released once it is no longer—when it is released, that it does not constitute an injury to a lawful investigation.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister indicate where the injury test is located in Clause 16.(1) (a)? Where is this injury test?

• 1740

Mr. Fox: It is in Clause 16.(1) (c).

Mr. Robinson (Burnaby): Well I am talking about Clause 16.(1) (a), Mr. Chairman, and I am sure Mr. Auger will recognize this.

Mr. Fox: You were on Clause 16.(1) (c) a second ago. If I misconstrued your question I will get back to Clause 16.(1) (a).

Mr. Robinson (Burnaby): When we are talking about the enforcement of any law of Canada or of a province . . .

Mr. Fox: Well this is a class test, but it applies only to the bodies that have been specified. This is the clause on which some of the attorneys general have made their point of view known. You have Mr. McMurtry's point of view. I think Mr. McMurtry feels that the clause itself should be tightened up, that it is perhaps too free-flowing.

Mr. Robinson (Burnaby): What I am asking the minister is whether he is prepared to assure the committee that, under Clause 16.(1) (a), since there is no injury test there, the minister is not going to, and his government is not going to, be extending that clause beyond the bodies to which he has

[Translation]

M. Fox: Pour répondre à votre question, vous devriez vous réjouir du projet de loi que nous présentons car nous prévoyons un réexamen de la question par diverses instances. Le commissaire des pénitenciers n'a plus toute latitude pour prendre ce genre de décision et l'affaire doit être examinée par le commissaire à la formation et les tribunaux. Vous devriez donc désirer que la loi entre en vigueur le plus rapidement possible.

M. Robinson (Burnaby): Eh bien, monsieur le président, ce que nous voulons, c'est une loi satisfaisante.

J'ai une dernière question à caractère général à propos de l'article 16. Le ministre peut-il assurer au comité que l'article ne sera aucunement utilisé pour aller à l'encontre de ce qui est énoncé à l'article 20? On élargira pas, par exemple, son champ d'application à la direction des enquêtes du ministère de la Consommation et des Corporations, au directeur des enquêtes et de la recherche ou encore à la direction des enquêtes ou de la sécurité des produits du ministère de l'Agriculture ou des Transports. Ce n'est assurément pas l'intention du gouvernement puisqu'il s'agit d'organismes s'occupant de l'application de la loi.

M. Fox: Quand on incorpore un critère de préjudice, il s'agit de savoir si le document peut contrecarrer le déroulement d'une enquête licite. Si c'était le cas, je suis convaincu que vous seriez le dernier à vouloir qu'on le communique. Vous seriez d'accord pour le divulguer à partir du moment où il ne ferait plus obstacle au déroulement d'une enquête licite.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous dire où exactement se trouve le critère de préjudice à l'article 16.(1) (a)?

M. Fox: Il s'agit de l'alinéa 16.(1) (c).

M. Robinson (Burnaby): Je veux parler de l'alinéa 16.(1) (a), monsieur le président, et je suis certain que M. Auger l'admettra.

M. Fox: Vous en étiez à l'alinéa (c) il y a un instant. Si j'ai mal compris votre question, je reviens à l'alinéa (a).

M. Robinson (Burnaby): Puisqu'on parle de faire respecter les lois fédérales ou provinciales . . .

M. Fox: Il s'agit-là de catégories, mais elles ne touchent que les organismes précisés. C'est l'article au sujet desquels certains procureurs généraux nous ont fait connaître leur point de vue. Vous savez quel est le point de vue de M. McMurtry. Il estime que cette disposition devrait être renforcée qu'elle est peut-être trop vague.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais savoir si le ministre est disposé à assurer au comité qu'aux termes de l'alinéa 16.(1) (a), puisque l'on ne tient pas compte du préjudice dans ce cas, le ministre et le gouvernement n'accorderont pas cette exonération à d'autres organismes et n'inclueront pas, par

[Texte]

referred to include, for example, Consumer and Corporate Affairs, the Director of Investigation and Research, Agriculture Canada, their testing facility, the Department of Transport's testing facility, Health and Welfare's testing facility, because they are involved in the enforcement of various laws in courts.

Mr. Fox: The intent, as I indicated before, Mr. Robinson, is articulated in the working list of investigative bodies which I have circulated to members of the committee. The intent is to list the eight investigative bodies, which I have already enumerated.

Mr. Robinson (Burnaby): And you have no intention of extending this into those particular areas that I have mentioned?

Mr. Fox: No, I do not. But I do not wish to mislead you. There is a regulation-making power there. At some future time it would be possible to add to the list, of course.

Mr. Robinson (Burnaby): All right, Mr. Chairman, those are my general questions.

The Chairman: All right. Do you have your amendment? It is the first amendment that we will examine line-by-line because you want to replace the whole clause.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, the amendment would replace Clause 16 of Schedule I of Bill C-43 as it is now worded with the following:

16.(1) The head of a government institution may refuse to disclose a document, the disclosure of which could have a substantial adverse impact on enforcement of the law, but only to the extent that disclosure could be reasonably expected to:

- (a) interfere with an enforcement proceeding;
- (b) interfere with an investigation undertaken with a view to an enforcement proceeding or from which an enforcement proceeding might be reasonably expected to eventuate;
- (c) reveal investigative techniques and procedures currently in use, or likely to be used;
- (d) disclose the identity of a confidential source of information, or disclose information furnished only by that confidential source;
- (e) endanger the life or physical safety of a law enforcement officer;
- (f) deprive a person of a fair trial; or
- (g) constitute an unwarranted invasion of privacy.

And subclause 16.(2):

16.(2) Subsection (1) shall be read, as far as possible, so as not to include a document of the following or of a similar nature, namely:

- (a) a document revealing that the scope of any law enforcement investigation has exceeded the limits imposed by law;

[Traduction]

exemple, la Consommation et la Corporation, le directeur des enquêtes et de la recherche, Agriculture Canada, le laboratoire du ministère des Transports et de l'Agriculture, de la Santé nationale et du Bien-Être, etc. Ces ministères font respecter des lois fédérales.

M. Fox: Comme je l'ai déjà dit, monsieur Robinson, la portée de cette disposition est précisée dans la liste des organismes d'enquêtes que j'ai distribuée au comité. Nous avons énuméré huit organismes d'enquêtes.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'avez pas l'intention d'étendre cette exonération aux autres organismes que j'ai mentionnés?

M. Fox: Non. Je ne voudrais cependant pas vous induire en erreur. Cette disposition comprend un pouvoir de réglementation. Il peut arriver qu'on ajoute plus tard d'autres noms à cette liste.

M. Robinson (Burnaby): Très bien, c'était là mes questions de nature générale.

Le président: Très bien. Avez-vous votre amendement? C'est le premier amendement que nous allons étudier ligne par ligne, parce que vous voulez remplacer tout l'article.

M. Robinson (Burnaby): Oui, cet amendement remplacerait l'article 16 de l'annexe 1 du projet de loi C-48 par ce qui suit:

16.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait de porter un préjudice grave au respect de la loi, dans la mesure où cette communication pourrait:

- (a) entraver l'application de la loi;
- (b) entraver le cours d'une enquête entreprise dans le cadre de l'application d'une loi, ou qui pourrait mener à l'application d'une loi;
- (c) révéler des techniques et procédures d'enquêtes actuellement en usage ou qui pourraient être utilisées;
- (d) divulguer l'identité d'une source d'information confidentielle ou divulguer des renseignements fournis par cette source confidentielle;
- (e) mettre en danger la vie ou la sécurité physique d'un agent de la paix;
- (f) priver une personne d'un procès juste et équitable; ou
- (g) constituer une atteinte à la vie privée injustifiée.

Et pour ce qui est du paragraphe 16.(2):

16.(2) Dans la mesure du possible, le paragraphe (1) devra être interprété de façon à ne pas inclure un document entrant dans les catégories suivantes:

- (a) un document révélant qu'une enquête a dépassé les limites imposées par la loi;

[Text]

- (b) a document revealing the use of illegal law enforcement techniques or procedures;
- (c) a document containing any general outline of the structure and programs of a law enforcement agency;
- (d) a report on the degree of the success achieved in a law enforcement program or programs, including statistical analysis;
- (e) a report prepared in the course of routine law enforcement inspections or investigations by an agency which has the function of enforcing and regulating compliance with a particular law other than the criminal law; and
- (f) a report on a law enforcement investigation where the substance of the report has been disclosed to the person who, or the body which was the subject of the investigation.

Mr. Chairman, the purpose of this amendment is to substantially tighten up Clause 16 of the proposed bill. As the staff of the Library of Parliament have commented in their staff comments, most organizations appearing before the committee have expressed strong reservations concerning the scope of what may be termed the law enforcement exemption. And they have, as I say, expressed serious concerns about the sweeping nature of this. I would also point out that if we give this broad discretion to some bodies... For example, the RCMP commissioner, Commissioner Simmonds, is quoted as having said on March 13 of last year that he did not understand why policemen should not have access to all information gathered by the government because both the government and the police have the citizens' best interests at heart. Now, Simmonds said he could not understand why it was wrong for policemen to get information from government computer banks. Well, Mr. Chairman, that is the Commissioner of the RCMP, and he is one of the people that will be involved, as the head of a government institution, in implementing this legislation.

• 1745

The purpose of the amendment is to ensure that we word this particular exemption, the law enforcement exemption, as tightly as possible to take into consideration the representations that have been made by a number of witnesses to put an end to the class exemption which we now have in Clause 16.(1) (a). There is no injury required whatsoever under Clause 16.(1) (a). It is a broad class exemption; there is no requirement whatsoever that there be an injury; and, Mr. Chairman, the purpose of the amendment is to, as I say, tighten this exemption so that it would meet the concerns, I think, of all members of the committee, that there be the broadest scope of access to information without impinging upon legitimate law enforcement concerns.

Mr. Fox: Mr. Chairman, we are obviously dealing with matters that are of great public importance, and I know that this is a matter which has attracted the attention of the Attorney General of the Province of Ontario who is responsible in that province for criminal matters in general; and I

[Translation]

- (b) un document révélant l'emploi de techniques ou procédures illégales;
- (c) un document contenant un exposé général des programmes et de la structure d'un organisme chargé de faire respecter la loi;
- (d) un rapport sur le succès obtenu dans le cadre d'un programme ou de programmes d'application de la loi, y compris les données statistiques;
- (e) un rapport préparé lors d'inspections ou d'enquêtes routinières effectuées par un organisme chargé de faire respecter une loi autre qu'une loi pénale; et
- (f) un rapport sur une enquête judiciaire, lorsque le contenu de ce rapport a été divulgué à la personne ou à l'organisme qui a fait l'objet de l'enquête.

Monsieur le président, cet amendement est destiné à limiter les dispositions de l'article 16. Comme le personnel de la Bibliothèque du Parlement le disait dans ses commentaires, la plupart des organismes qui ont comparu devant le comité ont exprimé des réserves très sérieuses au sujet de la portée des exonérations prévues pour les activités concernant l'application de la loi. Ils ont exprimé des inquiétudes sérieuses au sujet de la nature très vague de ses dispositions. Je souligne également que le commissaire de la GRC, le commissaire Simmonds, aurait dit le 13 mars de l'an dernier qu'il ne comprenait pas pourquoi les policiers ne devraient pas avoir accès à tous les renseignements recueillis par le gouvernement, car tant le gouvernement que la police ont les meilleurs intérêts de la population à coeur. M. Simmonds a dit qu'il ne comprenait pas pourquoi les policiers ne devraient pas obtenir des renseignements contenus dans les banques des données du gouvernement. C'est ce que pense le commissaire de la GRC et il fait partie de ceux qui, en tant que responsables d'une institution fédérale, seront chargés d'appliquer cette loi.

Mon amendement veut assurer que cette exonération qui touche les activités d'application de la loi tiendra compte des inquiétudes soulevées par un grand nombre de témoins. Il mettra fin à l'exonération touchant toute une catégorie, contenue à l'alinéa (a). Aux termes de cet alinéa, il n'est pas nécessaire de prouver qu'il y aurait préjudice. C'est une exonération très large et mon amendement viserait à la préciser, pour répondre aux attentes de tous les membres du Comité qui veulent avoir l'accès à l'information le plus large possible, sans entraver pour autant l'application de la loi.

M. Fox: Monsieur le président, il s'agit là de questions qui revêtent une grande importance pour le public et je sais qu'elle a attiré l'attention du Procureur général de la province de l'Ontario qui est chargé d'appliquer le droit pénal dans cette province. J'aimerais vous citer un court passage de sa lettre:

[Texte]

would just like to quote a very brief passage from his letter, where he says:

"I agree with the philosophy which was set out in the Williams Commission Report that legislation should err on the side of caution. The Williams Commission felt that an expansive approach should be taken in exempting law enforcement material to ensure the maximum protection of the public interest. However, I believe that Bill C-43 is better drafted than the Williams recommendations. Any attempt to weaken the drafting should be strenuously opposed."

And he goes on to say:

"A study of the American freedom of information experience indicates that very serious excesses could occur where amendments are made without due regard to the consequences to legitimate law enforcement interests."

Basically what we are trying to do under Clause 16 is to meet legitimate law enforcement interests, and I do not believe the hon. member's amendment would meet legitimate law enforcement interests in this country.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister indicate why it was decided to go with a class exemption in Clause 16.(1) (a)?

Mr. Fox: Because of the importance of the law enforcement interests, it was felt that the best and most practical way of dealing with it was to go with a class test.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, a final question?

The Chairman: Yes, a final question.

Mr. Robinson (Burnaby): On this amendment, could the minister indicate, just briefly, with respect to paragraphs (a) through (f) of Clause 16.(2), whether the information, in each case that it is referred to, is intended to be disclosed under the wording as is proposed by the minister?

Mr. Fox: I am not quite sure I understand your question, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, for example in Clause 16.(2) (a), I am proposing—

Mr. Fox: In your Clause 16.(2)?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

By the way, this is taken from the minority report of the Australian freedom of information study. I assume that "documents revealing that the scope of any law enforcement investigation has exceeded the limits imposed by law" would be covered by the later clauses, would it, Mr. Minister, requiring disclosure of this by the Information Commissioner or the courts? Is that correct?

The Chairman: Mr. Auger.

[Traduction]

«J'appuie les principes exposés dans le rapport de la Commission Williams selon laquelle la loi devrait être plutôt trop prudente que pas assez. La Commission Williams estime qu'il faudrait accorder une exonération assez large aux documents qui touchent l'application de la loi pour assurer la meilleure protection possible de l'intérêt public. Toutefois, je crois que le projet de loi C-48 est mieux rédigé que les recommandations de la Commission Williams. Toute recommandation visant à l'affaiblir devrait être formellement rejetée.»

Il poursuit en disant:

«Une étude de l'expérience américaine en matière d'accès à l'information démontre que des abus très graves peuvent se produire lorsque des amendements sont apportés à la loi sans tenir compte des conséquences que cela peut avoir sur des intérêts tout à fait légitimes dans le cadre de l'application de la loi.»

A l'article 16, nous essayons de respecter les intérêts légitimes de ceux qui sont chargés de faire respecter la loi et je ne crois pas que l'amendement du député en ferait autant.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous dire pourquoi on a décidé de créer une catégorie à cet alinéa?

M. Fox: Vu l'importance des intérêts en cause lorsqu'on applique la loi, nous avons estimé qu'il valait mieux créer une catégorie.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, puis-je poser une dernière question?

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous dire brièvement si les renseignements mentionnés dans mon amendement aux alinéas a) à f) du paragraphe 16.(2) pourraient être divulgués, aux termes de l'article actuel?

M. Fox: Je ne suis pas certain de comprendre votre question, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): A l'alinéa 16.(2) a), je propose...

M. Fox: Dans votre paragraphe 16.(2)?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

A propos, je l'ai tiré d'un rapport minoritaire de l'étude australienne sur la liberté de l'information. Je suppose que des documents révélant que la portée d'une enquête judiciaire a dépassé les limites imposées par la loi seraient couverts par les articles ultérieurs exigeant la communication de ces documents par le commissaire à l'information ou par les tribunaux, n'est-ce pas?

Le président: Monsieur Auger.

[Text]

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): The information that you have in your paragraphs (2) (a) and (b) of course would be available to the Information Commissioner and to the courts, and the provisions that we have in the bill—I think it is under Clause 47 and Clause 62—allow both the commissioner and the courts to transfer to the appropriate authorities any evidence of illegal activities that comes to their attention.

Mr. Robinson (Burnaby): That is permissive, though, at the present time.

Mr. Auger: It is permissive, but they can use their best judgment in making that information available to the proper authorities.

Mr. Robinson (Burnaby): Is the minister prepared—and I raised this when the minister appeared before the committee before—is the minister prepared to consider making that a mandatory requirement, that where a document discloses a breach of the law, that the Information Commissioner or the court must disclose this as a matter of course if there is a violation of the law.

The Chairman: Mr. Robinson, I understand that this is to be your last question.

Mr. Fox: We deal with that question, I think, in Clause 47, so I am not sure why we are talking about it here. That is the query I have in my mind.

• 1750

Mr. Robinson (Burnaby): On proposed Clause 16.(1) (c) of Schedule I, then, is it intended that that type of information be disclosed?

Mr. Auger: If a document contained the outline of the structure and programs of a law enforcement agency, that would not be information collected in the course of an investigation. Therefore, it would not be covered by Clause 16.(1) (a).

Mr. Robinson (Burnaby): How would (d), (e) and (f) be affected by that?

Mr. Auger: It is the same for (d). It is not information they collected in the course of an investigation.

Mr. Robinson (Burnaby): And (e) and (f)?

Mr. Auger: Well in (e) we are dealing with regulatory bodies—

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Auger: —which, on the basis of the list which is now available to use, would not be covered; they would not be those bodies specified in the regulations for the purposes of Clause 16.1 (a).

Mr. Robinson (Burnaby): And then what about (f)? I guess that is the final one.

Mr. Auger: We would have to determine first if their report constituted information collected in the course of an investiga-

[Translation]

M. Robert Auger (Législation et planification parlementaire, Bureau du Conseil privé): Les renseignements mentionnés aux alinéas (2) a) et b) seraient mis à la disposition du commissaire à l'information et des tribunaux, et les dispositions du projet de loi, je pense que ce sont les articles 47 et 62, autorisent tant le commissaire que les tribunaux à transmettre aux autorités appropriées toute preuve d'activités illégales portée à leur attention.

M. Robinson (Burnaby): C'est assez discrétionnaire, en ce moment.

M. Auger: Oui, mais ils peuvent exercer leur jugement pour mettre ces renseignements à la disposition des autorités appropriées.

M. Robinson (Burnaby): J'ai déjà soulevé la question lorsque le ministre a comparu devant le comité auparavant, et je voudrais savoir s'il est disposé à inclure une exigence en vertu de laquelle un document divulguant une infraction à la loi devrait être automatiquement communiqué par le commissaire à l'information ou le tribunal.

Le président: Monsieur Robinson, je crois que c'est votre dernière question.

M. Fox: Je crois que nous réglons cette question à l'article 47 et je ne vois pas trop de quoi vous voulez parler. C'est la question que je me pose.

M. Robinson (Burnaby): En ce qui concerne l'article 16.(1) c) annexe 1, il est proposé ce genre de renseignements soient divulgués?

M. Auger: Un document qui décrirait les structures et les programmes d'un organisme chargé de faire appliquer la loi, et qui par conséquent ne contiendrait pas de renseignements obtenus au cours d'une enquête, ne serait pas couvert par l'article 16.(1) a).

M. Robinson (Burnaby): Qu'en serait-il des alinéas d), e) et f)?

M. Auger: Ce serait la même chose dans le cas de d). Il ne s'agirait pas de renseignements recueillis au cours d'une enquête.

M. Robinson (Burnaby): Et pour ce qui est de e) et f)?

M. Auger: Il s'agit dans ce cas d'organismes de réglementation...

M. Robinson (Burnaby): Je comprends.

M. Auger: ... qui, d'après la liste établie actuellement, ne seraient pas couverts, ces organismes ne seraient pas mentionnés dans les règlements établis aux termes de l'article 16.(1) a).

M. Robinson (Burnaby): C'est vrai également pour l'alinéa f)? C'est le dernier.

M. Auger: Il nous faudrait déterminer si leur rapport inclut des renseignements recueillis au cours d'une enquête. Si c'était

[Texte]

tion. If it were, insofar as it contains such information, it would be a permissive exemption; otherwise, the information would be made available.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you Mr. Chairman.

Amendment negated.

The Chairman: I think we should have again your amendment, Mr. Robinson. We have lines 34 to 36. Please look at your paragraph two of your amendment, Mr. Robinson, your alternate proposal.

Avez-vous demandé la parole M^{me} Hervieux-Payette?

Mme Hervieux-Payette: Oui.

The Chairman: What has happened, Mr. Robinson, with your amendment? If you follow the line, You have an amendment for lines 34 to 36, and, after, for lines 36 to 37.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, I see the confusion here. I believe that we should go with the proposed amendment to lines 36 to 37, page 13.

The Chairman: Okay.

Mr. Robinson (Burnaby): And the effect of that would be to strike out lines 36 and 37, and substitute the following:

body specified in the regulations, disclosure of which could have a substantial adverse impact on investigations pertaining to.

Mr. Robinson (Burnaby): Paragraph two would have been an alternative, but I will deal with that separately, but the purpose of this amendment is to substitute a more rigorous injury test for the class exemption in Clause 16.(1) (a) as it now stands. It would require that there be a substantial adverse impact on the investigations that are referred to in that clause if the information is not to be disclosed, as opposed to the clause as it now stands, providing a sweeping class exemption for all law enforcement information.

• 1755

Mr. Fox: Mr. Chairman, it is, as Mr. Robinson has indicated, that substitution of a class test for an injury test. Our position is quite clear that we feel a class test is preferable. It is certainly the same position as adopted by the Attorney General of Ontario. But beyond that, the injury test has been adopted in other jurisdictions and it has been shown to be an extremely expensive test to administer. It means, basically, that every document in the hands of the police agencies has to be examined. The experience in the United States with the FBI, for example, has been that they have required over 300 persons processing requests under their Freedom of Information and Privacy Act, and they have had to have them on a full-time basis.

Furthermore, experience also seems to indicate that where an injury test is applied to law enforcement information, and such information is released, it is often released by mistake and can result in serious injury. I am advised that this again has been the U.S. experience where, for example, information

[Traduction]

le cas, l'exemption s'appliquerait; si ce n'était pas le cas, les renseignements pourraient être divulgués.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous devrions essayer de préciser cet amendement, monsieur Robinson. Vous indiquez les lignes 34 à 36. Veuillez vous reporter au deuxième paragraphe de votre texte, monsieur Robinson, où vous indiquez votre deuxième amendement.

You asked to be recognized, Mrs. Hervieux-Payette?

Mrs. Hervieux-Payette: Yes.

Le président: Qu'est-ce qui se passe avec cet amendement, monsieur Robinson? Vous mentionnez les lignes 34 à 36, puis les lignes 36 à 37.

M. Robinson (Burnaby): Je constate en effet que ce n'est pas très clair, monsieur le président. Je pense qu'il faut passer à l'amendement aux lignes 36 à 37, page 13.

Le président: Très bien.

M. Robinson (Burnaby): Les lignes 40 et 41, en français seraient remplacées par ce qui suit:

organismes d'enquête déterminés par règlement, dont la divulgation pourrait nuire à des enquêtes visant à

M. Robinson (Burnaby): Le deuxième paragraphe aurait été une autre possibilité, mais j'y reviendrai plus tard. Le but de cet amendement est de prévoir un test plus rigoureux pour ce qui est des dommages possibles justifiant l'inclusion dans la catégorie exemptée à l'article 16.(1) a) de la façon dont il est rédigé. Il faudrait que la divulgation ait des répercussions extrêmement négatives sur les enquêtes dont il est question à l'article 16. Il ne sera plus question d'accorder une exemption générale aux organismes d'enquêtes.

M. Fox: Il s'agit, comme M. Robinson l'a dit, de supprimer l'exemption accordée à une catégorie d'organismes et de la remplacer par le critère du préjudice. Pour notre part, nous préférons l'exemption générale et le Procureur général de l'Ontario a adopté une position semblable. D'autres gouvernements ont adopté le critère du préjudice et cela leur a coûté très cher. Cela signifie, essentiellement, que tous les documents qui sont entre les mains des forces policières doivent être examinés. Aux États-Unis, par exemple, le FBI a dû engager 300 employés à temps plein pour traiter les demandes soumises dans le cadre de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée.

L'expérience a d'ailleurs démontré que le fait de divulguer des renseignements concernant l'application de la loi peut avoir un effet désastreux. On me dit qu'aux États-Unis, on s'est servi de renseignements qualifiés d'anodins pour identifier

[Text]

thought to be innocuous has been used to identify police informers. Those are basically the arguments that I would want to make against the substitution of the injury test in matters pertaining to law enforcement.

Mr. Robinson (Burnaby): So, the minister does acknowledge, then, that the law enforcement exemption in this bill is substantially weaker than that contained in the American freedom of information legislation.

Mr. Fox: Basically, it is different tests. Time will tell whether the Americans come our way or not.

Amendment negated.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on lines 34 to 36, this is merely to implement a suggestion which I made earlier, that rather than just leaving it discretionary, we should specify in the schedule to the act, which investigative bodies it is that we are referring to. It would be effected:

By striking out lines 34 to 36 and substituting the following:

"any government institution that is an investigative body specified in the Schedule to this Act or part of a government institution that is specified in the said Schedule to be such a body".

I believe that those bodies should be contained in the act rather than being left solely to the discretion of the minister, Mr. Chairman.

Mr. Fox: I do not want to be repetitive, because I have dealt with the argument before, but basically we feel that it affords more flexibility in dealing with changes to names, investigative bodies, or, perhaps the odd investigative body that may be created in the future. Judging from the amount of time it takes to go through a clause like this, I would hate very much to have to come back to this committee every time I wanted to make a one-line change to the act.

Amendment negated.

The Chairman: All right. Now we go to an amendment proposed by the government to be moved by Madam Hervieux-Payette.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, je propose que l'article 16 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié en substituant les lignes 36 et 37, page 13, par ce qui suit:

«ments:

- a) datés de moins de vingt ans lors de la demande et contenant des renseignements obtenus ou prépa-»;

On continue de la même façon après.

Le président: Est-ce que le ministre peut nous expliquer le but de cet amendement?

Mr. Fox: Oui. Evidemment, monsieur le président, il s'agit de limiter l'exemption de l'article 16, de limiter son application à des renseignements obtenus, préparés par décision au fédéral, documents qui sont datés de moins de vingt ans lors de la demande.

[Translation]

des informateurs. C'est pourquoi je m'oppose à ce que l'on applique le critère du préjudice.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre convient donc que l'exemption générale prévue dans le bill est beaucoup plus faible que celle qui est prévu dans la loi américaine.

M. Fox: Ce sont deux choses différentes. Le temps nous dira si les Américains choisiront de suivre notre exemple.

L'amendement est rejeté.

M. Robinson (Burnaby): Mon amendement suivant vise à mettre en vigueur une proposition que j'ai faite tout à l'heure concernant les organismes d'enquêtes.

Je propose que les lignes 34 à 36 du bill soient supprimées et remplacées par ce qui suit:

Une institution fédérale qui constitue un organisme d'enquêtes et qui figure dans l'annexe.

Je crois, monsieur le président, que ces organismes devraient être énumérés dans la loi.

M. Fox: Je ne veux pas me répéter, parce que j'ai déjà répondu à cet argument. Le libellé actuel nous donne la latitude dont nous avons besoin lorsqu'un organisme existant change de nom ou que l'on en crée un nouveau. Étant donné le temps qu'il faut au comité pour adopter un article comme celui-ci, je ne voudrais pas devoir revenir devant lui chaque fois qu'un organisme change de nom.

L'amendement est rejeté.

Le président: M^{me} Hervieux-Payette a un amendement à proposer au nom du gouvernement.

Mrs. Hervieux-Payette: I move that Clause 16 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 41 on page 13 and substituting the following therefor:

Canada or a province,

- a) if the record came into existence less than 20 years prior to the request;

and it goes on from there.

The Chairman: Can the minister explain the amendment?

Mr. Fox: Yes. Obviously, Mr. Chairman, it limits the exemption under Section 16 to records that came into existence less than 20 years prior to the request.

[Texte]

Dans le fond notre crainte c'est que l'article pourrait être interprété autrement, comme si l'article devait s'appliquer indéfiniment.

• 1800

The Chairman: All right. Do you have a question, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): As you will see from paragraph (iii), I believe, of the proposed amendments to Clause 16, I would move a subamendment that—

Mrs. Hervieux-Payette: No, no, we are dealing with our amendment, changes to lines 36 and 37.

Mr. Robinson (Burnaby): We are on 36 and 37?

Mrs. Hervieux-Payette: Where we limit the disclosure of documents to 20 years. I think you did not listen to the Minister's explanation.

Mr. Robinson (Burnaby): I think I did.

The Chairman: The problem that we have is that in the English version it will be line 41. That is the problem that we have.

Mr. Robinson (Burnaby): So I was listening carefully, Madam Hervieux-Payette, with great interest and I would like to propose a subamendment, which would presumably be around line 37, Madam Hervieux-Payette, in your version, changing the word "twenty" to the word "ten".

I move that the government amendment to line 41 be amended by substituting the word "ten" for the word "twenty".

The purpose of this is to ensure that all records under this category are disclosed to the public within 10 years after they come into existence as opposed to 20 years and particularly I think this is important because we are not dealing in any way with a harms test here. It is a class exemption and in view of that there should be a requirement as proposed by a number of witnesses that these records be disclosed after 10 years as opposed to 20 years.

Mr. Fox: Basically, Mr. Chairman, we have the rule in a number of other sections under the act. Obviously Mr. Robinson uses 10 here; if I put 10, he will suggest 5. There is some arbitrariness in it, but I would prefer to remain consistent with other clauses of the bill and keep the 20 year rule.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the Minister indicate, Mr. Chairman, why it was felt that this clause of the bill should have the same time limitation as that dealing with Cabinet documents which presumably are somewhat more sensitive in nature?

Mr. Fox: Because of the importance of the clause and the fact that much of the information here could have an affect on the security of individuals.

The Chairman: All right. All those in favour of the subamendment of Mr. Robinson?

[Traduction]

We were afraid that the section could be interpreted as being applicable to any record.

Le président: D'accord. Vous avez une question, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): J'ai un sous-amendement à proposer à l'article 16.

Mme Hervieux-Payette: Nous étudions notre amendement aux lignes 36 et 37.

M. Robinson (Burnaby): Aux lignes 36 et 37?

Mme Hervieux-Payette: Il s'agit de limiter la disposition aux documents qui existent depuis 20 ans. Vous n'avez pas écouté l'explication donnée par le ministre.

M. Robinson (Burnaby): Si.

Le président: Il s'agit de la ligne 41 de la version anglaise. Cela pose un problème.

M. Robinson (Burnaby): J'ai écouté très attentivement, madame Hervieux-Payette, et je voudrais proposer un sous-amendement à l'article, à la ligne 37. Je voudrais proposer un sous-amendement à la ligne 39. Je propose de remplacer «vingt» par «dix».

Je propose que la ligne 39 de l'amendement du gouvernement soit modifiée en remplaçant le mot «vingt» par le mot «dix».

Cet amendement vise à assurer que les documents dans la catégorie en question sont divulgués après 10 ans, et non pas après 20 ans. C'est d'autant plus important qu'il n'y a pas de critère de préjudice. Puisqu'il s'agit d'une exemption générale, il faudrait que les documents soient divulgués après dix, et non pas après vingt ans.

M. Fox: Dans d'autres articles du bill, on parle de 20 ans. C'est un chiffre arbitraire, je l'admets. Mais si j'avais dit 10 ans, M. Robinson aurait proposé 5. Il faut assurer une certaine cohérence, il vaut donc mieux parler de 20 ans.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il m'expliquer pourquoi la limite devrait être la même que celle qui s'applique aux documents du cabinet, dont la divulgation peut avoir plus de répercussions?

M. Fox: A cause de l'importance de l'article et le fait que la divulgation des renseignements en question pourraient compromettre la sécurité de certaines personnes.

Le président: Très bien. Qui est pour l'amendement de M. Robinson?

[Text]

Mr. Hnatyshyn: I have a comment on that, Mr. Chairman.

The Chairman: You have some comments? Yes.

Mr. Hnatyshyn: We have an objection on our part to amendment with respect to 20 years. Essentially the amendment is supposed to allow the regulatory inspection type of law enforcement information to be released, but not until at least 20 years after the fact. I guess the question that is on the minds of many of us is, what good is it then. Our amendment, I would suggest, which we will be bringing forward, I think, deals with that specific objection that we have and I suppose that whatever one would do, one would be inclined to try to minimize, as far as possible, the arbitrary time limit which strikes me as being the least acceptable, the least desirable approach to this particular problem. I just want to put it on record that our amendment will try to deal with that in a way which we think will be most beneficial.

The Chairman: All right. All those in favour of the subamendment of Mr. Robinson, please rise. All those opposed?

An hon. Member: I vote with the NDP.

The Chairman: All right.

Subamendment negatived.

The Chairman: Now, we can deal with the amendment of Madam Hervieux-Payette concerning lines 36 to 37 in the French text and line 41 in the English text.

Amendment agreed to.

The Chairman: I think I saw 6.00 o'clock.

Mrs. Hervieux-Payette: Just on a point of order?

The Chairman: Madam Payette

Mrs. Hervieux-Payette: Due to the differences and problems with the language, and also as a matter of principle, we requested two weeks ago that the amendments would be submitted in both official languages. I would like to have this committee refuse to study unilingual amendments from next week on.

• 1805

I think we need some good faith from the members of this committee. The Official Opposition, the Conservatives, have submitted their amendments in both official languages, but we are always dealing with unilingual amendments from the NDP. I feel that it is not fair to anybody on this side of the table. Some people here are unilingual, but the other way around, and I feel that, in all fairness, we should submit the text in both official languages, otherwise, we will refuse to deal with them next week.

Mr. Hnatyshyn: I understand and support the—

Mrs. Hervieux-Payette: They are long ones, you know, they are two pages long.

Mr. Hnatyshyn: I understand, but the difficulty is that things do occur from time to time, and it puts on a kind of

[Translation]

M. Hnatyshyn: J'ai quelque chose à ajouter, monsieur le président.

Le président: Allez-y.

M. Hnatyshyn: Notre parti veut contester la limite de 20 ans. En théorie, les renseignements concernant la question de la loi ne peuvent être divulgués qu'après 20 ans. A quoi cela servirait-il? Nous avons l'intention de proposer un amendement qui vise à supprimer cette limite arbitraire. Je voulais simplement signaler que nous avons l'intention de proposer un amendement.

Le président: Très bien. Tous ceux qui sont pour l'amendement de M. Robinson, levez la main. Contre?

Une voix: Je suis en faveur.

Le président: D'accord.

L'amendement est rejeté.

Le président: Passons à l'amendement proposé par M^{me} Hervieux-Payette aux lignes 36 et 37 de la version anglaise et à la ligne 41 de la version anglaise.

L'amendement est adopté.

Le président: Je crois qu'il est 18 heures.

Mme Hervieux-Payette: Puis-je invoquer le Règlement?

Le président: Madame Payette.

Mme Hervieux-Payette: Il y a deux semaines, nous avons demandé que les amendements soient soumis dans les deux langues officielles. Je voudrais que le Comité refuse, désormais, d'étudier des amendements déposés dans une seule langue.

Les membres de ce Comité devraient faire preuve de bonne volonté. L'Opposition officielle, soit les Conservateurs, ont présenté leurs amendements dans les deux langues officielles; le NPD présente toujours des amendements dans une seule langue. Je pense que c'est injuste pour certains députés de ce côté-ci de la table qui sont unilingues. Je pense que les amendements devraient être présentés dans les deux langues officielles, sinon nous devrions refuser de les recevoir la semaine prochaine.

M. Hnatyshyn: Je comprends le point de vue . . .

Mme Hervieux-Payette: Il s'agit de longs amendements, vous savez; ils font deux pages.

M. Hnatyshyn: Il n'en demeure pas moins que nous n'avons que très peu de temps à notre disposition, nous ne pouvons pas

[Texte]

limitation. I know the difficulty the NDP have, you want to get hold of Robin Sears, you phone him up and ask for him in French, and all that, but it is a little joke at 6.00 o'clock. The fact is that there are some difficulties in either language, and people use either official language in the course of the proceedings. It may pose some difficulties. I think, again, the matter should be considered by the steering committee as a matter of policy, because if we want to write out an amendment that occurs to us after an explanation from the minister, either in French or in English, it would be necessary to have an instant translation in order to be an effective amendment. There is a—

Mrs. Hervieux-Payette: I am talking about the written ones that were submitted. Some of them have been here for over a week and they have not been translated. I feel that—

Mr. Hnatyshyn: Oh, no, no.

Mrs. Hervieux-Payette: —we have some services in this House.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, I certainly understand and share the concern of Madam Payette. The problem is that, of course, we do not have the translation facilities that perhaps Madam Payette does. The amendments were submitted—

Mrs. Hervieux-Payette: I have the same ones, I have the parliamentary translation—

Mr. Robinson (Burnaby): The Clerk has the amendments and presumably they have gone to the translation service. Unfortunately, as your colleague, Mr. Lachance, pointed out to you on another occasion, it can often take three weeks to achieve translation, and unfortunately a number of amendments are not available three weeks beforehand. If it were possible to have instant translation I would be delighted, and if the hon. member is aware of—

Mrs. Hervieux-Payette: I would like to have some goodwill and—

Mr. Robinson (Burnaby): —if the honourable member is aware of some—

Mrs. Hervieux-Payette: —as far as I am concerned, I have not seen any goodwill, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): —location of a translation facility, I would certainly like to see it.

The Chairman: Okay. I think, Mr. Robinson, you put your amendment some time ago. The first thing that we asked for was a written amendment. Secondly, the Official Opposition put some amendments, and written amendments and bilingual amendments. I do not know what facility the Official Opposition had, but I think it is the best way to serve all Canadians. We have here in Canada both official languages, by the law of Parliament of 1969. I think it is a point. Maybe we could discuss that tomorrow morning in the steering committee. I got the point of Madam Payette. I have a right to make this point.

[Traduction]

tout prévoir. Je comprends les problèmes que peut éprouver le NDP; on ne peut quand même pas appeler Robin Sears à 18 heures et lui demander une traduction. Il y a des problèmes qui surviennent, qu'on utilise l'une ou l'autre des deux langues officielles au cours de ces délibérations. Je répète que le problème devrait être examiné par le sous-comité de direction et que celui-ci devrait établir une politique; s'il est impossible de présenter un amendement après une explication du ministre, soit en français, soit en anglais, il faut presque qu'il y ait traduction simultanée de certaines propositions. Il y a . . .

Mme Hervieux-Payette: Je parle des amendements qui ont été présentés par écrit. Nous en avons certains depuis une semaine, mais ils n'ont toujours pas été traduits. Je pense . . .

M. Hnatyshyn: Oh non.

Mme Hervieux-Payette: Nous avons certains services à notre disposition à la Chambre.

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je comprends le point de vue exprimé par M^{me} Payette. Le problème est que nous n'avons pas, nous, les mêmes services de traduction que M^{me} Payette. Les amendements étaient présentés . . .

Mme Hervieux-Payette: J'ai les mêmes. J'ai la traduction . . .

M. Robinson (Burnaby): Le greffier a reçu les amendements et les a sans doute envoyés à la traduction. Malheureusement, comme votre collègue, M. Lachance, vous l'a déjà fait remarquer, il faut souvent trois semaines pour que le travail se fasse. Il est souvent impossible de produire les amendements trois semaines à l'avance. S'ils pouvaient être traduits instantanément, je serais le premier à m'en réjouir. Si l'honorable député connaît . . .

Mme Hervieux-Payette: Je souhaiterais seulement qu'il y a de la bonne volonté . . .

M. Robinson (Burnaby): . . . comme je le disais, si l'honorable député connaît . . .

Mme Hervieux-Payette: . . . je n'en ai pas vu beaucoup, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): . . . un bon service de traduction quelque part, j'aimerais bien qu'elle me le dise.

Le président: Très bien. Je pense, monsieur Robinson, que vous avez déposé votre amendement il y a déjà quelque temps. Premièrement, nous avons demandé que les amendements soient présentés par écrit. Deuxièmement, l'Opposition officielle a présenté ses amendements sous forme écrite et dans les deux langues. Je ne sais pas quels moyens l'Opposition officielle a à sa disposition, mais je pense qu'elle agit de façon à servir tous les Canadiens. Au Canada, les deux langues officielles sont reconnues au Parlement depuis 1969. Il ne faut quand même pas l'oublier. Nous pourrions peut-être en parler demain matin lors de la réunion du sous-comité de direction. J'ai pris note de la remarque de M^{me} Payette.

[Text]

I think now I will finish—

Mr. Robinson (Burnaby): Just before we adjourn, I think it should be understood that the committee has a facility for translation and I assume that the amendments that were submitted in writing have gone for translation and will be available at the earliest opportunity.

The Chairman: The Clerk tells me that when we received your amendment we sent a copy to the translation office. We hope to have this translation sometime before the next session.

Mr. Hnatyshyn: The ones that we have put in thus far maybe could be translated. I was just concerned about future amendments. It is from both points of view. But I think the ones that—

Mrs. Hervieux-Payette: There could be 20 amendments down the road, and I am not concerned. I am just asking for the three next ones, because we study about three clauses per week.

Mr. Fox: Twenty amendments down the road, that is next November, anyhow.

Mrs. Hervieux-Payette: Yes.

The Chairman: All right. We will adjourn until tomorrow morning at 9.30 in room 371—on time.

[Translation]

Je vais maintenant conclure . . .

M. Robinson (Burnaby): Auparavant, je voudrais de nouveau signaler que le Comité a à sa disposition un service de traduction et que les amendements présentés par écrit ont dû être envoyés à la traduction. Il seront sans doute traduits le plus tôt possible.

Le président: Le greffier me signale que dès que nous avons reçu votre amendement, copie en a été envoyée au service de traduction. Nous espérons en avoir la traduction d'ici à la prochaine séance.

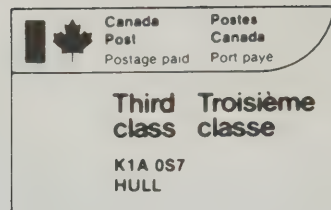
M. Hnatyshyn: Ceux que nous avons déjà peuvent être traduits. Ce sont ceux qui restent à venir qui posent un problème, et ce d'un côté comme de l'autre. Ceux qui ont été . . .

Mme Hervieux-Payette: Il peut en avoir encore 20 à venir. Je ne m'en soucie pas tellement. Ce sont les trois prochains qui me posent des problèmes; nous ne réussissons à étudier que trois articles par semaine.

M. Fox: S'il y a encore 20 amendements à venir, nous serons encore là au mois de novembre.

Mme Hervieux-Payette: En effet.

Le président: Très bien. Notre prochaine séance aura lieu demain matin à 9h 30, pièce 371. J'espère que tout le monde sera à l'heure. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and
Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général, (Droit de l'infor-
mation et de la protection des renseignements personnels).

CANADA, PARLIAMENT
1 2

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 46

Friday, June 26, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 46

Le vendredi 26 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
de Corneille
de Jong

Gourde (*Lévis*)
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Lachance
Lang

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Lapointe (*Beauce*)
MacLellan
Masters
McKinnon

Reid (*Kenora-
Rainy River*)
Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Vankoughnet—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Friday, June 26, 1981:

Mr. Lang replaced Mr. Bachand.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le vendredi 26 juin 1981:

M. Lang remplace M. Bachand.

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, JUNE 26, 1981
(50)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 10:16 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (Nepean-Carleton), de Corneille, de Jong, Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Lachance, Lang, MacLellan, Masters, Reid (Kenora-Rainy River) and Robinson (Burnaby).

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Clause 15 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

Mrs. Hervieux-Payette moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out line 44 on page 13 and lines 1 to 6 inclusive on page 14 and substituting the following:

“investigations;

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information.

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,

(ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or

(iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the security of penal institutions.”

Mr. Robinson (Burnaby) moved in amendment thereto: That the words “reasonably be expected to be injurious to” in paragraph (c) be deleted and the words “have a substantial adverse impact on” be substituted therefor and the words “reasonably be expected to be injurious to” in paragraph (d) be deleted and the words “have a substantial adverse impact on” be substituted therefor.

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 26 JUIN 1981
(50)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 10h 16 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (Nepean-Carleton), de Corneille, de Jong, Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Lachance, Lang, MacLellan, Masters, Reid (Kenora-Rainy River) et Robinson (Burnaby).

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chercheurs.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'article 16 de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que l'article 16 de l'annexe I soit modifié par substitution, aux lignes 46 à 48, page 13, et aux lignes 1 à 6, page 14 de ce qui suit:

«b) contenant des renseignements relatifs à des techniques d'enquêtes ou à des projets d'enquêtes licites déterminées;

c) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment:

(i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,

(ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,

(iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

d) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des établissements pénitentiaires.»

M. Robinson (Burnaby) propose en amendement: que les mots «risquerait vraisemblablement de nuire aux» à l'alinéa c) soient remplacés par les mots «aurait des répercussions fortement préjudiciables à la conduite des» et remplacer les mots «risquerait vraisemblablement de nuire à», à l'alinéa d) par les mots «avoir des répercussions fortement préjudiciables à la conduite des».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 8 voix contre 2.

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 8: Nays: 2

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended

(a) by striking out line 7 on page 14 and substituting the following:

“(2) Subsection (1) shall be read, so far as possible, so as not to include records relating to reports or statistics prepared in the course of routine law enforcement inspections or investigations by a government institution or part thereof which enforces and regulates compliance with the laws of Canada or of a province.

(3) The head of a government institution”

(b) by striking out line 22 on page 14 and substituting the following:

“(4) The head of a government institution”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 4: Nays: 6

Mrs. Hervieux-Payette moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out lines 10 to 16 inclusive on page 14 and substituting the following:

“could reasonably be expected to facilitate the commission of an offence, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(a) on criminal methods or techniques;

(b) that is technical information relating to weapons or potential weapons; or

(c) on the vulnerability of”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 8: Nays: 2

Mrs. Hervieux-Payette moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended

(a) by striking out lines 23 to 25 on page 14 and substituting the following:

“shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains information that was obtained or prepared by the Royal”

(b) by striking out line 32 on page 14 and substituting the following:

“or the municipality agreed not to disclose such”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 8: Nays: 0

Mrs. Hervieux-Payette moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by adding, immediately after line 33 on page 14, the following:

“(4) For the purposes of paragraphs (1) (b) and (c), “investigation” means an investigation that

(a) pertains to the administration or enforcement of an Act of Parliament;

L’amendement, mis aux voix, est adopté à main levée par 8 voix contre 2.

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose,—Que l’article 16 de l’annexe I soit

a) modifié en remplaçant la ligne 7, page 14, par:

«(2) Le paragraphe (1) doit s’interpréter, autant que possible, comme ne couvrant pas les documents relatifs aux rapports ou statistiques préparés au cours d’inspections ou d’enquêtes usuelles concernant l’exécution des lois faites par une institution fédérale ou un service en relevant qui est chargé de l’exécution et de la réglementation des lois fédérales ou provinciales.

(3) Le responsable d’une institution fédérale»

b) en remplaçant la ligne 23, page 14, par:

«(4) Le responsable d’une institution fédérale»

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 6 voix contre 4.

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que l’article 16 de l’annexe I soit modifié par substitution, à la ligne 11, page 14, de ce qui suit:

«de faciliter la perpétration d’infractions»;

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté à main levée par 8 voix contre 2.

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que l’article 16 de l’annexe I soit modifié par

a) substitution, aux lignes 23 à 26, page 14, de ce qui suit:

«(3) Le responsable d’une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements obtenus ou préparés par la Gendarmerie royale du»;

b) substitution, à la ligne 33, page 14 de ce qui suit:

«gouvernement du Canada a consenti à ne pas divulguer»;

Après débat, l’amendement, est mis aux voix, est adopté à main levée à l’unanimité.

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que l’article 16 de l’annexe I soit modifié par l’insertion, après la ligne 33, page 14, de ce qui suit:

«(4) Pour l’application des alinéas (1) b) et c), «enquête» s’entend de celle qui:

a) se rapporte à l’application d’une loi du Parlement;

(b) is authorized by or pursuant to an Act of Parliament;
or

(c) is within a class of investigations specified in the
regulations.”

And debate arising thereon;

At 11:01 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call
of the Chair.

b) est autorisée sous le régime d'une loi du Parlement;

c) fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les
règlements».

Le débat s'engage à ce sujet;

A 11h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Friday, June 26, 1981

• 1015

The Chairman: Ladies and gentlemen, to open this session this morning we resume consideration of Clause 16 of Schedule I of Bill C-43. Appearing this morning is the honourable Francis Fox.

On Clause 16—Law enforcement and investigations

What amendment were we on, Mr. Corbett? It was a government amendment. Before I give you the floor, Madam Payette—the steering committee has decided that we would have a meeting on Tuesday morning at 9.30 and we have reserved the room for 9.30. In the afternoon we have another meeting from 3.30 to perhaps 6 o'clock. We will look at the minister's agenda to see if there is a possibility of having another session at night. We will decide in the morning, I think. It is possible to have a third session if we want to make some progress. We will respect the sessions we are supposed to have according to the block system because on Thursday night we have some problems with a convention. We have two sessions scheduled now, and I know that Mr. Baker is getting ready to sit at a third session from 8 o'clock to 10 p.m. Maybe Mr. Robinson would agree to this possibility too?

• 1020

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have no difficulty in sitting extended hours on Tuesday morning and also Tuesday afternoon. Unfortunately, I will be catching a plane on Tuesday evening at 7 o'clock, so I will not be able to sit on Tuesday evening.

The Chairman: I think we have the rule that two parties only can be represented to discuss a bill, but . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, perhaps we might consult Stanley Knowles, to see if he would grace this meeting with his presence on the Tuesday evening.

I just want to make it clear that I have cleared, on my calendar, Tuesday morning—which was clear in any event—now Tuesday afternoon extended, if you want to extend it, and Tuesday night. I want to make it clear, so that there is no doubt, that I would like to see reasonable discussion on the bill, but I have no objection—and I just want to make that absolutely clear—to this bill's being reported out as quickly as possible, as is reasonably possible, given its complexity, before we rise in the next week or so, whenever that occurs. I repeat that my party is prepared to have the bill reinstated at whatever stage it is in a new session of Parliament if that is necessary, and naturally, if we are not in a new session of Parliament, depending on what plans the government has with respect to the prorogation of this session, to carry on the discussions in an extension of this particular session of Parliament. That is a position that has been repeated by me now twice, and stated by our justice critic, the Honourable Ray

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le vendredi 26 juin 1981

Le président: Mesdames et messieurs, nous reprenons ce matin l'examen de l'article 16, annexe I, du Bill C-43. Nous avons avec nous l'honorable Francis Fox.

Article 16—Enquêtes

A quel amendement sommes-nous arrivés, M. Corbett? Il s'agit d'un amendement du gouvernement. Avant de vous accorder la parole, madame Payette, je vous signale que le comité directeur a décidé que nous tiendrions une séance mardi matin à 9h30 et nous avons réservé la salle en perspective. L'après-midi nous siégerons de 15h30 à 18h00 peut-être. Nous étudierons le programme du ministre afin de voir s'il serait possible d'organiser une séance supplémentaire dans la soirée. Je crois que nous en déciderons dans la matinée. Il vaudrait la peine d'avoir une troisième séance pour avancer quelque peu. Nous nous en tiendrons aux séances prévues par le système de regroupement car jeudi soir nous aurons un congrès. Donc, deux séances de prévues jusqu'à présent et je sais que M. Baker s'apprête à siéger à une troisième séance de 20 heures à 22 heures. M. Robinson serait peut-être d'accord?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je serais d'accord pour prolonger les séances mardi matin et dans l'après-midi. Malheureusement, je dois prendre l'avion mardi soir à 19 heures aussi ne serais-je pas ici mardi soir.

Le président: Si je ne m'abuse, la règle prévoit qu'il suffit de deux partis pour pouvoir discuter d'un projet de loi mais . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, nous pourrions peut-être consulter Stanley Knowles afin de voir s'il nous ferait le plaisir de venir assister à la séance du mardi soir.

Je tiens à bien préciser que je me suis libéré en vue de la séance du mardi soir—de toute manière, je n'étais pas engagé—et je serais prêt à siéger mardi après-midi et même dans la soirée. Je tiens à ce que l'on discute suffisamment du projet de loi mais, que les choses soient bien claires, j'insiste aussi pour que l'on fasse rapport du projet de loi le plus rapidement possible, tout en se montrant raisonnables, étant donné sa complexité, avant l'ajournement la semaine prochaine. Je répète que mon parti est disposé à réétudier le projet de loi lors de la prochaine session, quelle que soit l'étape à laquelle on soit parvenu, le cas échéant. Naturellement, si la session parlementaire n'a pas encore repris, il faudra voir quels sont les projets du gouvernement en matière de prorogation, nous sommes prêts à poursuivre les délibérations au cas où la présente session serait prolongée. J'ai indiqué la position de notre parti à deux reprises, tout comme d'ailleurs le critique à la justice Ray Hnatyshyn, nous voulons à tout prix tenir le meilleur

[Texte]

Hnatyshyn, it being our anxiety to get as good a bill as possible out within that period of time.

The Chairman: Okay. Thank you.

I think maybe, Mr. Robinson, Mr. de Jong could take your place on Tuesday night to discuss the bill? It may be possible, because he has been coming to this committee. Maybe he will be able to take your place to be in charge of the discussion we would have here if we want to have some extended hours.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, as I say, I have no difficulty in sitting three hours on Tuesday morning and Tuesday afternoon as well. Mr. de Jong will not be here on Tuesday evening, and I would hope, in the spirit of co-operation that has prevailed so far, that if we were to sit five hours on Tuesday that could be considered sufficient progress on that day.

The Chairman: I understand that on Wednesday you will go to your riding for the birthday of Canada, and I think Thursday afternoon the House is sitting too, but . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I made a suggestion, which you did not comment upon, and that was that you might speak to Mr. Stanley Knowles, who does not leave this House, even on Sunday. It may very well be that he would grace this committee with his presence and we could carry on on Tuesday night. That might be an idea, that you discuss that with him.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, certainly I would be prepared to discuss that with Mr. Knowles. Of course, as Mr. Baker has pointed out on several occasions, the bill is a complex bill, and even though Stanley Knowles is . . .

The Chairman: I think, with his long experience, Mr. Knowles will come here and study this bill very quickly. I have great respect for Mr. Knowles and the experience he has had in the House with so many bills.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, is this an assurance on your part, then, that if Mr. Knowles were to move these amendments they would receive better consideration?

The Chairman: Not necessarily, no.

Mr. de Jong: Thank you.

The Chairman: Maybe he would talk a shorter time.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, if Mr. Knowles is coming, I would suggest that one of the items we might introduce is that of the pension provisions for the Information Commissioner. That would excite his interest.

The Chairman: Maybe also a clause to increase his salary.

Let us go with the amendment of the government—

Mme Hervieux-Payette: Alors, mardi toute la journée jusqu'à minuit, si M. Knowles veut bien venir pendant la soirée.

The Chairman: I think we will talk to Mr. Knowles. We have two sessions scheduled now, and we will see on Tuesday what happens with the third session.

[Traduction]

projet de loi possible dans le laps de temps qui nous est accordé.

Le président: Très bien, je vous remercie.

Monsieur Robinson, M. de Jong pourra peut-être vous remplacer mardi soir pour discuter du projet de loi? Si nous voulons prolonger la séance, il pourrait peut-être vous remplacer puisqu'il a l'expérience du comité.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, cela ne me dérange pas de siéger trois heures mardi matin ainsi que dans l'après-midi. M. de Jong sera absent mardi soir et j'espère que l'esprit de collaboration dont on a fait preuve jusqu'à présent se maintiendra et que l'on estimera que des progrès suffisants ont été réalisés si l'on siège cinq heures mardi.

Le président: Sauf erreur, vous retournerez à votre circonscription mercredi pour les fêtes du Canada et la Chambre doit siéger aussi jeudi après-midi mais . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, vous n'avez pas répondu à ma proposition: vous pourriez en parler à M. Stanley Knowles qui reste à la Chambre, y compris le dimanche. Il nous ferait peut-être l'honneur d'assister aux travaux du comité de manière à ce que nous puissions poursuivre mardi soir. C'est peut-être une solution mais vous devriez lui en parler.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je serais tout à fait disposé à aborder la question avec M. Knowles. Comme M. Baker l'a signalé à plusieurs reprises, évidemment le projet de loi est complexe et même Stanley Knowles . . .

Le président: M. Knowles a une longue expérience de parlementaire et il pourrait étudier très rapidement le projet de loi. J'ai beaucoup de respect pour M. Knowles, c'est un parlementaire chevronné et il a étudié bien des projets de loi.

M. de Jong: Monsieur le président, voulez-vous dire par là que si M. Knowles proposait ces amendements il ferait l'objet d'un examen plus approfondi?

Le président: Pas nécessairement, non.

M. de Jong: Merci.

Le président: Peut-être qu'il parlerait moins.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, au cas où M. Knowles assisterait à la séance nous pourrions peut-être aborder la question des articles traitant de la pension versée au Commissaire à l'information. Cela l'intéresserait.

Le président: Ou encore un article visant à accroître son salaire, peut-être.

Passons à l'amendement présenté par le gouvernement . . .

Mrs. Hervieux-Payette: Then if Mr. Knowles agrees to come for the evening session, we will sit all day Tuesday until midnight.

Le président: Nous en parlerons à M. Knowles. Nous avons deux séances de prévues jusqu'à présent et nous verrons mardi ce qu'il convient de décider pour la troisième.

[Text]

All right, do you want to move an amendment, Madam Payette? We are on Schedule I Clause 16.

Mme Hervieux-Payette: Oui. À l'item *b*), substitution, aux lignes 46 à 48, page 13, et aux lignes 1 à 6, page 14 de ce qui suit:

(*b*) contenant des renseignements relatifs à des techniques d'enquêtes ou à des projets d'enquêtes licites déterminées;

(*c*) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment:

(i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,

(ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,

(iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

d) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des établissements pénitentiaires.

• 1025

Le président: Merci. Je donne immédiatement la parole à M. Fox pour donner quelques explications, puis M. Baker viendra après.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Yes. I would basically like to give a few words of explanation on the amendment to Clause 16.(1) (*c*). The words "any other", which introduce Clause 16.(1) (*c*) on page 14 of the bill, have been deleted because they are felt to be ambiguous. The "would be injurious" test has been brought into line with the "could reasonably be expected to be injurious" test used throughout the rest of Bill C-43. The words "injurious to law enforcement" have been replaced by "injurious to any law of Canada or province", which is a technical change for consistency. We have deleted the reference here to investigative bodies because we now have a clear injury test.

The Chairman: All right, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think that works out. I think the amendment goes some distance to meet what I think are the legitimate concerns of law enforcement agencies—legitimate underlined. I think it is a reasonable amendment and I would support it.

The Chairman: Thank you.

Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister just clarify whether the types of investigations which we are dealing with here are those which are referred to also in Clause 16.(1); namely, investigations of a criminal nature as opposed to, perhaps, of a regulatory nature.

[Translation]

Très bien, madame Payette, avez-vous un amendement à proposer? Nous en sommes à l'article 16 de l'annexe 1.

Mrs Hervieux-Payette: Yes. Item *b*), by striking out line 44 on page 13 and lines 1 to 6 on page 14 and substituting the following:

(*b*) investigations

(*c*) information by the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,

(ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or

(iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

(*d*) information to the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the security of penal institutions.

The Chairman: Thank you. I will give the floor to Mr. Fox immediately for explanation and then it will be Mr. Baker's turn.

L'hon. Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Oui. Tout d'abord, j'aimerais donner quelques mots d'explications à propos de l'amendement à l'alinéa 16.(1) *c*). Les mots «tout autre» qui servent d'introduction à cet alinéa ont été rayés parce qu'on croit que c'est trop ambiguë. L'expression «si se serait nuisible» a été remplacée par l'expression «risquerait vraisemblablement de nuire», car c'est ce concept que l'on retrouve partout ailleurs dans le Bill C-43. Au lieu de dire «nuire à l'application de la loi» on dit «nuire aux... lois fédérale ou provinciales» ce qui est un changement technique pour raison de logique. Nous ne parlons plus ici d'organismes d'enquêtes puisque nous avons reconnu le critère du préjudice.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois que cela se tient bien. Je crois que cet amendement répond aux exigences des divers corps policiers «légitimes». L'amendement me semble raisonnable et je l'appuie.

Le président: Merci.

Oui, M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous préciser s'il s'agit ici du genre d'enquêtes dont il est aussi question au paragraphe 1 de l'article 16; c'est-à-dire des enquêtes sur des sujets de natures criminelles par opposition, peut-être, à des infractions de natures réglementaires.

[Texte]

Mr. Fox: We are dealing with any investigation here.

Mr. Robinson (Burnaby): So, in this particular case you are much broader then. You could be dealing as well with the enforcement of laws pertaining to consumer health and safety, agricultural product inspection, health and welfare regulations, as well?

Mr. Fox: Yes, if there is injury. The wording is quite large, as you see, Mr. Robinson. This mentions the enforcement of any law of Canada or province.

Mr. Robinson (Burnaby): And where there is the slightest possible injury to any of those, the information could be refused.

Mr. Fox: It is a permissive exemption and, of course, you have to be satisfied. Of course, there is a reasonableness test involved, which is reviewable.

The Chairman: All right. I will look at page 2 of your amendment, Mr. Robinson. You have a subamendment to line 44 on page 13 and lines 1 to 6 on page 14 pertaining to Clause 16.(1). I think we will pass your subamendment. Maybe an officer or the minister have this which concerns the same amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. I move that Clause 16 of Bill C-43 be amended by deleting line 4 on page 13 and lines 1 to 6 on page 14, Clause 16.(1) (c) and substituting the following therefor:

(c) the disclosure of which could have a substantial adverse impact on the enforcement of any law

and then adding:

(d) information, the disclosure of which would have a substantial adverse impact on the security of penal institutions.

The purpose of this effectively is to impose a high standard of injury test, if there is to be an injury test and a harm test which we certainly support. As it stands now, the slightest possible injury could permit the head of a government institution to refuse to disclose information; it falls within his or her discretion. We believe that test should be a stronger test; namely, a test of substantial adverse impact. Again, this has been recommended by a number of witnesses who appeared before the committee.

The Chairman: Thank you. I think Mr. Baker asked for the floor and, after him, I will give the floor to the minister.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I am not inclined to support that. I think we dealt with the question of the descriptive words of what is, in effect "injury", going beyond bare injury. I think at this stage, given the comments we have had and the balance of the public interest that has to be served, that the simple injury test is not a bad place to start. I would frankly not be inclined to support that.

[Traduction]

M. Fox: Il s'agit de toute enquête ici.

M. Robinson (Burnaby): Donc, dans ce cas précis, la définition est beaucoup plus large. Il pourrait tout aussi bien s'agir d'application de lois concernant la santé et la sécurité du consommateur, d'une loi portant sur l'inspection de produits agricoles, de règlements concernant la santé et le bien-être national, n'est-ce-pas?

M. Fox: Oui, s'il y a infraction. C'est très large, comme vous voyez, M. Robinson. On dit bien que c'est destiné à faire respecter les lois fédérale ou provinciales.

M. Robinson (Burnaby): Et où il y a risque de nuire, on peut refuser l'information.

M. Fox: Il s'agit d'une exemption permissive et, évidemment, il faut être satisfait des réponses obtenues. Évidemment, il faut aussi que cela soit raisonnable ce qui signifie qu'il y a droit de regard.

Le président: Bon. Je passe à la page 2 de votre amendement, M. Robinson. Vous voulez modifier les lignes 46 à 48, page 13 et 1 à 6, page 14, c'est-à-dire une partie du paragraphe 1, de l'article 16. Je crois que nous allons passer à votre sous-amendement. Peut-être un fonctionnaire ou le ministre ont-ils ce texte qui porte sur le même amendement.

M. Robinson (Burnaby): Oui, M. le président. Je propose que l'article 16 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, aux lignes 46 à 48, page 13 et aux lignes 1 à 6, page 14 de ce qui suit:

c) dont la divulgation aurait un impact nuisible important pour ce qui est de l'application de toute loi

puis en ajoutant:

d) renseignement, dont la divulgation aurait un impact adverse important sur la sécurité des établissements pénitentiaires.

L'objectif, c'est d'imposer un test plus sévère destiné à faire ressortir ce qui peut être nuisible, si nous voulons avoir un test à cet égard, et nous le voulons certainement. À l'heure actuelle, la plus petite chose qui pourrait nuire à ces activités pourrait permettre au chef d'un établissement du gouvernement de refuser de divulguer des renseignements, à sa discrétion. Nous croyons que ce test devrait être plus draconien; c'est-à-dire que la divulgation pourrait avoir un impact nuisible et important. Encore une fois, cela a été recommandé par bon nombre de témoins qui ont comparu devant le comité.

Le président: Merci. Je crois que M. Baker a demandé la parole et ce sera ensuite le tour du ministre.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne me sens pas enclin à appuyer une telle motion. Je crois que cette question de ce qui pouvait être nuisible a déjà été réglée. À ce stade, étant donné les interventions qui ont été faites et les intérêts du public à préserver, il me semble qu'il vaut la peine de commencer par le simple critère de préjudice. Franchement, je serai prêt à l'appuyer.

[Text]

• 1030

The Chairman: All right. Thank you, Mr. Baker. Perhaps the minister would have a comment on that.

Mr. Fox: I have basically the same comments I made on the same amendment which was submitted by Mr. Robinson yesterday. He was substituting the same words and I would have the same comments. For the same reasons I articulated yesterday I would be against the amendment proposed.

Amendment negated.

The Chairman: We now have the amendment of the government moved by Madame Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: I move that Clause 16 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 44 on page 13 and lines 1 to 6 on page 14 and substituting the following:

“investigations;

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,

(ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or

(iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the security of penal institutions.”

Amendment agreed to.

The Chairman: Mr. Baker, we will now move on to your amendment.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I move that Clause 16 of Schedule I of Bill C-43 be amended (i) by striking out line 7 on page 14 and substituting the following:

Routine Law Enforcement Records

(2) Subsection (1) shall be read, so far as possible, so as not to include records relating to reports or statistics prepared in the course of routine law enforcement inspections or investigations by a government institution or part thereof which enforces and regulates compliance with the laws of Canada or of a province.

Security

(3) The head of a government institution

(ii) by striking out line 22 on page 14 and substituting the following:

(4) The head of a government institution.

The Chairman: All right.

[Translation]

Le président: Très bien, merci, M. Baker. Le ministre a peut-être une remarque à présenter sur cette question.

M. Fox: A peu près la même chose que j'ai dit hier pour le même amendement proposé par M. Robinson. Il remplaçait les mêmes termes aussi n'ai-je rien à ajouter. Pour les raisons que je vous ai exposées hier, je m'opposerai à l'amendement.

L'amendement est rejeté.

Le président: Passons à présent à l'amendement du gouvernement présenté par M^{me} Payette.

Mme Hervieux-Payette: Je propose que l'article 16, de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié en retranchant les lignes 46 à 48 à la page 13 et les lignes 1 à 6 à la page 14 et les remplacer par ce qui suit:

«d'enquêtes;

c) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment:

(i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,

(ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,

(iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête

d) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des établissements pénitentiaires.»

L'amendement est adopté.

Le président: M. Baker, nous passons à présent au vôtre.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je propose que l'article 16, de l'annexe 1 du Bill C-43 soit modifié: (i) par substitution, à la ligne 7, page 14, de ce qui suit:

Enquêtes

(2) le paragraphe (1) devra être entendu dans la mesure du possible comme excluant les documents relatifs à des rapports ou statistique élaborée lors d'inspection ou d'enquête destinés à faire respecter les lois et mené par une institution fédérale ou un de ses services chargé de l'application des lois fédérales ou provinciales.

Méthodes de protection, etc.

(3) Le responsable d'une institution fédérale . . .

(ii) par substitution à la ligne 22, page 14 de ce qui suit:

(4) Le responsable d'une institution fédérale

Le président: Très bien.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It is a reaction to what I think is too wide an exemption in the original clause. It is an attempt to narrow that kind of exemption with respect to routine regulatory inspections and routine compliance inspections rather than its being restricted to the true law enforcement on prosecutions. I do not have any further comment to make on it. It is an attempt to narrow the exemption somewhat and yet not, I believe, interfere with the legitimate balance between openness on the one hand and the requirements of law enforcement on the other. I know Madam Payette would be delighted to accept that.

Mrs. Hervieux-Payette: I will wait for the minister to comment on that.

The Chairman: Do you have a comment, Mr. Minister?

Mr. Fox: Yes, Mr. Chairman. First of all I would like to point out again that our exemption is permissive and not mandatory, so any records could be released where a release is not harmful to the fight against crime. The class test, as I have argued, should be retained in part because of the cost of applying the long list of injury tests in criminal law enforcement areas. That cost, I think, would be prohibitive.

Furthermore, we did intend that the investigative bodies to be specified by regulation under Clause 16.(1) would have as their purpose enforcing criminal and quasi-criminal law. Basically, that is the argument I would make.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Can I just make a comment?

The Chairman: Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The harms test, Mr. Chairman, with respect to what the minister says, applies not just to the criminal law but to regulatory inspections and goes a long way. I am prepared to buy the argument, I suppose, insofar as . . . I recognize the problem, let us put it that way, in terms of criminal law and criminal law investigation. I am not so sure though that the blanket statement by the minister would apply as profoundly with respect to the things that amendment was meant to cover, which are not criminal in nature and not criminal law investigation and not the things that the police have a legitimate concern with.

• 1035

Mr. Fox: My short response to that is that if the injury test is not met then the information would come out.

The Chairman: Mr. Robinson has some comments on that, I think.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. My understanding is that we are dealing with Clause 16.(1) (a), which does not contain a harms test. I believe Mr. Baker referred to a harms test, but the . . .

Mr. Fox: Clause 16.(1) (a) is limited to the investigative bodies and in Clause 16.(1) (c) you have an injury test.

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Il s'agit ici de restreindre le champ d'application trop vaste de l'exemption énoncé à l'article initial. L'exemption doit porter sur les inspections réglementaires et autres activités d'examen réguliers de conformité et non plus, simplement de poursuites proprement dites intentées pour faire respecter les lois. Je n'ai rien à ajouter. L'objectif est de restreindre le champ d'application de l'exemption tout en gardant un juste équilibre entre une communication judiciaire et les exigences en matière d'application de la loi. Je sais que M^{me} Payette serait très heureuse d'accepter l'amendement.

Mme Hervieux-Payette: Je vais attendre que le Ministre se prononce là-dessus.

Le président: Avez-vous une remarque, monsieur le Ministre.

M. Fox: Oui, monsieur le président. Tout d'abord j'aimerais signaler une nouvelle fois que l'exemption vise à tolérer et non pas à obliger de sorte que la communication de document est permise à partir du moment où elle ne nuit pas à la lutte contre le crime. Le critère de catégorie devrait en partie être maintenu car il est coûteux d'appliquer la longue liste de critères de préjudice prévue dans le domaine de l'application du droit pénal. Je crois que cela serait excessif.

D'autre part, nous avons voulu que le paragraphe 16.(1) énumère les divers organismes d'enquête chargés d'appliquer les dispositions en matière de droit pénal et quasi-pénal. C'est tout ce que j'ai à dire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Puis-je intervenir?

Le président: Oui.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, aux dires du Ministre, le critère de préjudice s'applique non seulement au droit pénal mais aussi aux inspections en matière de réglementation. Je suis disposé à accepter ce principe car je reconnais que cela pose des problèmes pour le droit criminel et les enquêtes. Je ne pense toutefois pas que la remarque à l'emporte pièce du ministre s'applique aussi bien aux activités visées par l'amendement qui ne sont pas à proprement parler délictueuses mais relèvent du domaine des enquêtes de droit criminel et ne sont pas non plus du ressort de la police.

M. Fox: En bref, si le critère de préjudice n'est pas établi, l'information sera divulguée.

Le président: M. Robinson a je crois des remarques sur cette question.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. Sauf erreur, nous sommes saisis de l'article 16.(1) a) qui ne comporte pas de critère de préjudice. M. Baker a fait allusion à un critère de préjudice mais l' . . .

M. Fox: L'article 16.(1) a) vise essentiellement les organismes d'enquête et l'article 16.(1) c) comporte un critère de préjudice.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, but Clause 16.(1) (a) does not contain any form of injury test.

Mr. Fox: That is a class test.

Mr. Robinson (Burnaby): That is a class test; that is correct. As I understand it, that is the concern of the amendment, the rather sweeping nature—the very sweeping nature—of that class test. This would exclude these types of reports. Now is it in fact the intention of the government to exclude these kinds of reports from the ambit of this exemption or is that not the intention of the government?

Mr. Fox: What are you talking about?

Mr. Robinson (Burnaby): “Records relating to reports or statistics prepared in the course of routine law enforcement inspections”, and so on. Is that in fact the intention of the government?

Mr. Fox: No, it is not.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister clarify what he means by quasi-criminal law?

Mr. Fox: I am speaking basically about drug control, narcotics control.

Mr. Robinson (Burnaby): Just one question for Mr. Baker. Perhaps Mr. Baker could clarify. The Canadian Bar Association has recommended a somewhat broader exemption to subclause (1), Mr. Baker, through you, Mr. Chairman, which would also exclude from the purview of the exemption reports on the degree of success achieved in a law enforcement program or programs, including statistical analyses. Now would you be prepared to accept an amendment to your amendment that would broaden it to include that particular recommendation of the Canadian Bar Association? I think it would certainly be in the public interest to have access to those kinds of reports.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would be interested in knowing whether you are prepared to accept my amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Certainly, with that addition I would be quite happy to.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Without that addition, because that is the question we are going to have to face first.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, no, I am suggesting a subamendment, Mr. Chairman, that would strengthen it.

Amendment negatived.

The Chairman: Now I will go on to the government amendment. The English version is paragraph (c) and it is the same in French. I think we will take the rest of the amendment.

Mme Hervieux-Payette: Paragraphs (c), (d), (e) and (f)?

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Are we dealing now with paragraph (c) ... ?

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Oui mais l'article 16.(1) a) n'en compte aucun.

M. Fox: Il s'agit d'un critère de catégorie.

M. Robinson (Burnaby): C'est exact. C'est bien ce qui me préoccupe, ce critère de catégorie a une portée trop vaste et excluerait ce genre de rapports. Le gouvernement a-t-il l'intention d'exclure ces rapports du champ d'application de l'exemption?

M. Fox: De quoi parlez-vous exactement?

M. Robinson (Burnaby): ... des documents relatifs à des rapports ou des statistiques élaborés au cours d'activités normales d'inspection destinées à faire respecter la loi ... etc. Est-ce bien là l'objectif du gouvernement?

M. Fox: Non.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il préciser ce qu'il entend par droit quasi-criminel?

M. Fox: Il s'agit essentiellement du contrôle de la consommation de narcotique.

M. Robinson (Burnaby): Une question à l'intention de M. Baker. Peut-être pourrait-il nous apporter quelques précisions. Monsieur le président, l'Association du Barreau canadien a recommandé l'instauration d'une exemption plus large qui excluerait des rapports relatifs au progrès réalisé par le ou les—programme d'application de la loi ainsi que des analyses statistiques. Seriez-vous disposés à accepter que l'on apporte un amendement au vôtre qui nous permettrait d'élargir le champ d'application de l'exemption pour y intégrer la recommandation de l'Association du Barreau canadien? Les citoyens auraient assurément tout intérêt à pouvoir consulter ce genre de rapport.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'aimerais savoir si vous êtes disposés à accepter mon amendement.

M. Robinson (Burnaby): Certainement si l'on y ajoute ce que je vous ai demandé.

M. Baker (Nepean-Carleton): Non, sans qu'on y ait ajouté votre sous-amendement car il faudra d'abord commencer par là.

M. Robinson (Burnaby): Non, monsieur le président je propose un sous-amendement pour renforcer l'article.

L'amendement est rejeté.

Le président: Passons à présent à l'amendement du gouvernement. Il s'agit de l'alinéa c) dans la version anglaise, même chose pour le texte français. Nous allons étudier aussi le reste de l'amendement.

Mme Hervieux-Payette: S'agit-il des alinéas c), d), e), et f)?

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): En sommes-nous à l'alinéa c)?

[Texte]

The Chairman: We are dealing with paragraphs (c), (d), (e) and (f) because we are taking all the Liberal amendments now. After that it will be your amendment on subclause (4).

• 1040

Mr. Robinson (Burnaby): Well, I have no difficulty with that, Mr. Chairman, where the amendments relate to a similar subject as Mr. Baker's did. But if they relate to different subjects, then certainly we should deal with them separately.

The Chairman: The amendment of Mr. Baker would deal with line 7 and line 22. Now, we will pass on to paragraphs (c), (d), (e) and (f), which encompass lines 10 to 16, lines 23 to 25, and lines 32 and 33. But—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Baker's second amendment is a consequential amendment on the first one, just to renumber that paragraph. It was not a new subject or anything.

The Chairman: We are looking to see what was the purpose of this amendment.

Mme Hervieux-Payette: . . . Au lieu du mot de «servir».

The Chairman: No, I think we will take it separately because it is not the same purpose. I think we will work like this: We will take paragraph (c), and we will group (d) and (e), which have the same purpose, and then we have only (f).

Mr. Baker (Nepean-Carleton): A government amendment.

The Chairman: Yes, a government amendment. Okay. Madame Payette, please read the amendment concerning paragraph (c).

Mme Hervieux-Payette: c) substitution à la ligne 11, page 14, ce qui suit:

. . . de faciliter la perpétration d'infraction.

J'ai changé le mot «servir» par le mot «faciliter»

Le président: Très bien. Quelques commentaires, monsieur le ministre?

Mr. Fox: C'est simplement pour clarifier le texte.

The Chairman: Okay. Any questions on that?

Mr. Robinson (Burnaby): Have you read the whole amendment?

Mme Hervieux-Payette: Yes, it is one line.

The Chairman: Yes, only (c), line 11, changing some words.

Mr. Robinson (Burnaby): I do not have this amendment, Mr. Chairman. I am sorry.

The Chairman: You do not have this amendment?

Mr. Robinson (Burnaby): —lines 10 to 16.

The Chairman: It is because there is some difference in the French text and the English text, but it is on paragraph (c), by

[Traduction]

Le président: Nous allons étudier les alinéas c), d), e) et f) et tous les amendements présentés par le gouvernement. Nous passerons ensuite à l'amendement que vous avez apporté au paragraphe 4.

M. Robinson (Burnaby): Certainement, monsieur le président, là où les amendements portent sur le même point que ceux de M. Baker. Mais si les sujets sont différents, il faut les traiter séparément.

Le président: L'amendement de M. Baker concerne la ligne 7 et la ligne 22. Nous allons maintenant passer aux alinéas c), d), e) et f) qui comprennent les lignes 23 à 25 et les lignes 32 et 33. Mais . . .

M. Robinson (Burnaby): Le second amendement de M. Baker découle du premier, il s'agit simplement de changer le numéro du paragraphe. Il n'ajoute rien.

Le président: Nous essayons de déterminer quel est le but de cet amendement.

Mrs. Hervieux Payette: We are replacing the term "to be useful".

Le président: Je crois que nous allons les étudier séparément puisque les objectifs sont différents. Nous allons commencer par l'alinéa c), considérer simultanément les alinéas d) et e) qui ont le même but, et passer ensuite à l'alinéa f).

M. Baker (Nepean-Carleton): Un amendement ministériel.

Le président: Oui. Voulez-vous lire l'amendement à l'alinéa c), madame Payette?

Mrs. Hervieux-Payette: c) by striking out lines 10 to 16 on page 14 and substituting the following:

"could reasonably be expected to facilitate the commission of an offence, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information"

In the French text, the verb "servir" is replaced by "faciliter"

The Chairman: Any comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: This is simply a matter of clarification.

Le président: Avez-vous des questions là dessus?

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous lu tout l'amendement?

Mme Hervieux-Payette: Oui, ce n'est qu'une ligne.

Le président: Oui, il s'agit simplement de changer un terme à la ligne 11, alinéa c).

M. Robinson (Burnaby): Je n'ai pas l'amendement, monsieur le président.

Le président: Vous ne l'avez pas?

M. Robinson (Burnaby): Ce sont les lignes 10 à 16.

Le président: C'est parce qu'il y a une différence entre le texte français et anglais. En anglais il s'agit de remplacer les

[Text]

striking out line 10 to 16, on page 14. That is right, Mr. Auger? In French, it is shorter than in English. That is a reason to speak French, maybe it is better sometimes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): On page 14, that is the one we are looking at?

The Chairman: Yes.

Mme Hervieux-Payette: Mais là, c'est changer un mot.

The Chairman: In English, it is more than in French. In English, (c) is: by striking out line 10 to 16 on page 14 and substituting the following:

could reasonably be expected to facilitate . . .

The government wants to make some changes in the English text. In French it is shorter, only words—not the same sense. I think the minister gave some explanation only to change the words.

L'amendement est adopté.

Le président: Madame Payette.

Mme Hervieux-Payette: L'amendement d), substitution aux lignes 23 à 26, page 14, de ce qui suit, paragraphe 3:

(3) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements obtenus ou préparés par la Gendarmerie royale du . . .

et au paragraphe e), substitution à la ligne 33, page 14 de ce qui suit:

versement du Canada a consenti à ne pas divulguer

The Chairman: All right. In English we take the same thing. I think the minister will have some explanation on that, some comments.

Mr. Fox: Yes. We are replacing the verb «may» by «shall» at the request of the provinces. The purpose of the amendment is to assure the provinces that the information will be safeguarded . . .

• 1045

There are a few other technical amendments where we are replacing "information obtained or collected" by the words, "obtained or prepared", and that is to be consistent with the terminology already used in other clauses of the bill. We are changing the words, "agree to protect such information" to "agree not to disclose such information", once again for the purposes of consistency.

The Chairman: Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister clarify whether this would cover information that did not, in fact, originate with the province—or I guess it is municipality—in question but rather originated perhaps with the federal government and then was received by them?

Mr. Fox: I suppose the answer is in the text, the text of the legislation does indicate quite clearly that we are talking about

[Translation]

lignes 10 à 16 à la page 14, alinéa c), n'est-ce pas, M. Auger? C'est beaucoup plus court en français. C'est parfois l'avantage de la version française.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il s'agit de l'amendement à la page 14.

Le président: Oui.

Mrs Hervieux-Payette: We are just changing a word.

Le président: Je vous lis le texte anglais: c) by striking out lines 10 to 16 on page 14 and substituting the following:

could reasonably be expected to facilitate . . .

Comme je dis, la version française est bien plus concise.

The amendment is carried.

The Chairman: Mrs. Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: d) by striking lines 23 to 25 on page 14 and substituting the following:

(3) shall refuse to disclose any record or question under this Act that contains information that was obtained or prepared by the Royal"

and to paragraph (e), by striking line 32 on page 14 and substituting the following:

"or the municipality agreed not to disclose such"

Le président: Vous avez pu suivre la version anglaise. Je crois que le Ministre a quelques explications à donner.

M. Fox: Nous remplaçons le terme «peut» par «est tenu de» à la demande des provinces. Il s'agit de garantir aux provinces que les renseignements seront protégés.

Au lieu de parler de «renseignements recueillis ou obtenus», nous disons «obtenus ou préparés» afin d'utiliser les bons termes trouvés ailleurs dans le projet de loi. C'est le même souci d'uniformité qui explique que l'expression «a consenti à protéger», a été remplacée par «à ne pas divulguer».

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous dire si cette disposition s'applique à des renseignements qui n'ont pas été communiqués par la province ou la municipalité en question mais leur ont été transmis plutôt par le gouvernement fédéral?

M. Fox: Vous trouvez la réponse dans le texte qui précise qu'il s'agit de renseignements recueillis par la GRC dans l'exercice de fonctions de police provinciale ou municipale.

[Texte]

information collected by the RCMP while performing police services for a province or a municipality.

Mr. Robinson (Burnaby): So this could include information, then, that was in the domain of the federal government.

Mr. Fox: I do not believe so. The position of the provinces would be that any information that is picked up by the RCMP while the RCMP is acting pursuant to a policing contract would be in the provincial domain.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Although held by a federal agency.

Mr. Fox: Although held by a federal agency. There is a very strong feeling on the part of the attorneys general of the provinces in general that the RCMP, while they are performing provincial policing functions are, indeed, acting under contract but are acting as a provincial police force.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably, Mr. Chairman, if this information disclosed a possible breach of the law, subsequent clauses of the bill would either permit or require, depending on how the Committee views it—

Mr. Fox: Yes, in all cases the information is accessible to the Information Commissioner and to the courts, if there is a request for review, and a subsequent clause does indicate that the courts—or the Information Commissioner—

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): Both.

Mr. Fox: Both the Information Commissioner and the courts can refer any indications that there has been the commission of a criminal offence to the appropriate authorities.

Amendment agreed to.

Le président: Madame Payette.

Mme Hervieux-Payette: Le paragraphe f), insertion, après la ligne 33, page 14, de ce qui suit:

(4) Pour l'application des alinéas (1) b) et c), «enquête» s'entend de celle qui:

a) se rapporte à l'application d'une loi du Parlement;

b) est autorisée sous le régime d'une loi du Parlement;

c) fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements.»

Le président: Des commentaires, monsieur le ministre?

Mr. Lachance: We dealt with amendment e)

Mme Hervieux-Payette: Oui, oui!

Le président: Oui!

Mr. Fox: Alors nous ajoutons ici un nouveau paragraphe 16.(4), et nous l'avons ajouté pour définir le mot «enquête»

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Donc cette disposition permet d'exclure des renseignements qui relevaient du gouvernement fédéral.

M. Fox: Je ne le crois pas. Les provinces estiment que les renseignements obtenus par la Gendarmerie royale dans l'exercice de fonctions de police provinciale conformément à une entente conclue à cet effet relève plutôt du domaine provincial.

M. Baker (Nepean-Carleton): Même quand il s'agit d'un organisme fédéral.

M. Fox: Exactement. Les procureurs généraux des provinces sont persuadés que la Gendarmerie royale constitue une police provinciale quand elle exerce des fonctions en vertu d'une entente avec la province.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que si cette exception s'avérait ne pas être conforme à l'esprit de la loi, des amendements apportés par le Comité à l'avenir permettraient ou exigeraient...

M. Fox: Oui, dans tous les cas les renseignements sont accessibles au Commissaire à l'information et aux tribunaux, s'il y a une demande de révision. Un article suivant prévoit que les tribunaux... ou le Commissaire à l'information...

M. Robert Auger (bureau du conseil privé): Les deux.

M. Fox: Donc, le Commissaire à l'information et les tribunaux peuvent tous les deux saisir les autorités appropriées d'un cas où il semble y avoir eu un acte criminel.

L'amendement est adopté.

The Chairman: Mrs. Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: I move that clause 16, paragraph (f) be amended by adding, immediately after line 33 on page 14, the following:

(4) For the purposes of paragraphs 1 (b) and (c), "investigation" means an investigation that:

(a) pertains through the administration or enforcement of an Act of Parliament;

(b) is authorized by or pursuant to an Act of Parliament; or

(c) is within a class of investigations specified in the Regulations."

The Chairman: Any comments, Mr. Minister.

M. Lachance: Nous avons déjà adopté l'amendement à l'alinéa e).

Mrs. Hervieux-Payette: Yes!

The Chairman: Yes!

Mr. Fox: We are adding a new paragraph 4 to clause 16 in order to define the term "investigation" as used in 16.(1) (b)

[Text]

dans les alinéas 16.(1) b) et c). Cela établit également le genre d'enquêtes qui sont sujettes au test de préjudice.

M. Lachance: Monsieur le président . . .

Le président: Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Est-ce que cette définition a pour effet d'éliminer de l'exclusion, des enquêtes qui n'auraient pas été légalement autorisées ou qui ne seraient pas légales au sens général du terme?

Le président: Monsieur Auger.

M. Auger: A la lecture de la motion, vous allez voir qu'on parle des enquêtes qui se rapportent à l'application d'une loi du Parlement. Je pense que ces enquêtes-là, au départ, sont licites. On parle d'enquêtes qui seraient autorisées sous le régime d'une loi du Parlement ou une enquête qui fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements. Alors, ces enquêtes-là, en général, sont couvertes par la loi. Vous posez la question pour une enquête particulière qui serait illicite. J'imagine qu'elle ne tomberait pas sous le coup des alinéas a), b) et c).

• 1050

M. Lachance: Pour être plus précis, monsieur le président . . .

Le président: Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: . . . les difficultés que nous avons connues par exemple pour l'ouverture du courrier, et qui ont fait l'objet de l'enquête McDonald, avec une telle loi, rédigée comme cela présentement, est-ce que ça veut dire que les documents ou les informations, ou les mémoires qui avaient été préparés et qui se rapporteraient à ces enquêtes qui ne seraient pas légales . . . parce qu'elles n'auraient pas été autorisées par une loi du Parlement, auraient dû être divulgués, si cette loi avait existé à l'époque?

Le président: Monsieur Auger . . . ou monsieur Fox, peut-être.

M. Fox: Tout d'abord, il faudrait . . . en vertu de cette loi-ci, une demande adressée au Commissaire de la GRC.

J'ai de la difficulté à comprendre votre question.

M. Lachance: Je vais vous donner un exemple peut-être plus pertinent, si vous voulez.

En vertu du Code criminel, article 178.16 (2)..

M. Fox: Oui.

M. Lachance: . . . la preuve indirecte découlant d'une écoute illégale est admissible en cour, même s'il y a des dispositions qui prévoient que dans le cas où son émission ternirait l'image de la justice, elle puisse être refusée par le juge de première instance. Est-ce qu'on pourrait utiliser cette loi pour demander des informations afférentes à une écoute qui présumément serait légale ou illégale, et qu'est-ce qui arriverait à ce moment-là, s'il y avait effectivement eu écoute illégale? Et même si la question était . . . en ce sens que si la preuve indirecte issue de cette écoute illégale faisait l'objet

[Translation]

and (c). This also establishes the type of investigation subject to the prejudice test.

Mr. Lachance: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: Would this definition have the affect of removing from the exclusion investigations which were not legally authorized or which would not generally be considered legal.

The Chairman: Mr. Auger.

Mr. Auger: You have noticed that the amendment refers to investigations relating to the enforcement of an Act of Parliament. So I imagine that such investigations would be legal at the outset. Reference is also made to investigations authorized by or pursuant to an Act of Parliament or which are within a class of investigation specified in the Regulations. Generally speaking, such investigations would be covered by the law. As for your question concerning a particular unlawful investigation, I assume that it would not come under paragraphs (a) (b) and (c).

Mr. Lachance: To be more precise, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: . . . I'm thinking of the kind of difficulties relating to the opening of mail, for example, and which were investigated by the McDonald Commission. With the law as it now stands, if it had existed at the time, would such documents or information or briefs prepared for an illegal investigation, one which had not been authorized by an Act of Parliament, or had to be disclosed?

The Chairman: Mr. Auger . . . or Mr. Fox, perhaps.

Mr. Fox: First of all an application would have to be made to the commissioner of the RCMP under this legislation.

I don't quite understand your question.

Mr. Lachance: I'll try to give a more relevant example.

Under section 178.16 (2) of the criminal Code . . .

Mr. Fox: Yes.

Mr. Lachance: Indirect evidence obtained from illegal wiretapping is admissible in court even though there are provisions allowing a judge of first instance to refuse such evidence if he considers the method with which it was obtained to be harmful to the image of justice. Could this legislation be invoked to obtain information pertaining to wiretapping or some type of surveillance which could either be lawful or unlawful and what exactly would happen if there were illegal wiretapping taking place? If the indirect evidence obtained in this illegal fashion became a subject of a trial, would the provisions of the present

[Texte]

d'un procès, est-ce que cette disposition telle qu'elle est rédigée présentement, obligerait la Couronne à déposer des informations sur l'écoute qui aurait été... ?

M. Fox: Je ne suis pas complètement certain de la réponse à donner à cette question-là. Je présume qu'il pourrait, par exemple, y avoir une demande de faite à la GRC pour que la GRC donne une... la demande est possible en tout cas... transcription d'une écoute électronique. Une demande pour voir si l'écoute électronique était légale ou non.

C'est possible; sûrement que cela tombe sous le coup de 16.(1) a). Sous 16.(1) a) c'est une *cause test* et l'information pourrait être simplement refusée. A ce moment-là la seule façon de savoir si oui ou non l'écoute a été illégale serait de loger un appel auprès du Commissaire à l'information. Le Commissaire à l'information aurait accès aux documents et pourrait voir si oui ou non il y a eu une activité illégale concernant cette écoute. De cette façon-là il y a sûrement une amélioration réelle par rapport à la situation actuelle où le document serait tout simplement refusé.

M. Lachance: La raison pour laquelle je pose la question, monsieur le président, c'est bien sûr pour savoir si oui ou non cette loi, telle qu'elle est présentement, va changer les règles du jeu devant les tribunaux, telles qu'elles ont été établies si vous voulez par le Parlement du Canada, dans les amendements de 1977 à la Loi sur la protection de la vie privée.

M. Fox: La réponse, de notre côté, c'est non.

Le président: J'ai M. Robinson et j'ai M. Baker. Monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have a question—and then I believe Mr. de Jong has a couple of questions on this clause—and it arises from the ministr's response to Mr. Lachance's question.

Could the minister indicate whether the class exemption under Schedule I Clause 16.(1) (a) is intended that "lawful investigations" be the scope of that particular sweeping class exemption? I note that the use of the word "lawful", and I think in French it is *licites*, is contained in Clause 16.(1) (b) and (c) of Schedule I but that there is no reference to lawful investigations in Clause 16.(1) (a) which is the class exemption. Could the minister clarify the reason for the failure to include the word "lawful" in Schedule I Clause 16.(1) (a)?

M. Fox: Je pense qu'on a déjà fait l'article 16.(1) a) et à ce moment-là j'avais donné des réponses aux questions de l'honorable député.

• 1055

La réponse demeure entière, elle demeure la même. Nous avons clairement opté pour, ce qu'on appelle un *class test* où l'article 16.(1) a)... C'est une loi, évidemment, d'accès à l'information. Ce n'est pas une loi de contrôle des activités...

Mr. Robinson (Burnaby): That was not the question.

M. Fox: ... légales ou non-légales... Je n'ai pas fini de répondre monsieur Robinson. J'ai l'impression, encore une fois,

[Traduction]

Act have required the Crown to table information on the wiretapping... ?

Mr. Fox: I'm not quite sure of the answer. I suppose that an application could be made to the RCMP for a transcription of the wiretapping. An application to determine whether the wiretapping was legal or not.

Such a procedure would be quite possible; it certainly comes under 16.(1) (a). A cross test is provided here and the information could simply be refused. In such a case, the only way to find out whether the wiretapping was illegal would be to lodge an appeal with the information commissioner. He would have access to the documents and could determine whether there was any illegal activity related to such a wiretapping. I think this represents a definite improvement over the present situation where there would simply be a refusal to disclose the document.

Mr. Lachance: I'm asking this question to find out whether the proposed legislation will change the rules of procedure before the courts, as they have been established by the Parliament of Canada in its 1977 amendment to the Protection of Privacy Act.

Mr. Fox: Our answer would be no.

The Chairman: Mr. Robinson followed by Mr. Baker.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai une question qui découle de la réponse du ministre à M. Lachance. M. de Jong aurait ensuite quelques questions concernant cet article.

Est-ce que c'est votre intention que les enquêtes licites soient les enquêtes visées par l'exception globale établie par l'article 16.(1) a) de l'annexe I? Je constate qu'il est question d'enquêtes licites à l'alinéa b) de cet article 16 mais pas à l'alinéa a) qui prévoit l'exception globale. Le ministre pourrait-il m'expliquer pourquoi manque l'adjectif «licites» à l'alinéa a) du paragraphe 1, article 16?

Mr. Fox: We've already dealt with 16.1 (a) and I answered the Member's question at the time.

My answer stands. We have clearly opted for a class test in section 16.(1) (a). This is a law opening access to information, not controlling activities...

M. Robinson (Burnaby): Ce n'était pas la question.

Mr. Fox: ... to determine whether they are lawful or unlawful. I have not finished my answer, Mr. Robinson. It

[Text]

que vous demandez à cette loi d'accomplir un boulot pour lequel elle n'a pas été conçue, à savoir de contrôler les activités légales ou illégales de police. Et je pense encore une fois que c'est plutôt dans le genre de législation déposée cette semaine par le Solliciteur général du Canada, suite au rapport Marin et en regardant de près les recommandations du rapport MacDonald, que vous trouverez la réponse à cette question.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister clarify why the use of the words "lawful investigations" is included in Schedule I Clause 16.(1) (b) and (c), but the word "lawful" is omitted in Schedule I Clause 16.(1) (a)? A judge who was interpreting this would presumably attach some significance to the omission of the word "lawful" in Schedule I Clause 16.(1) (a).

M. Fox: Je comprends davantage la question du député. C'est une question de rédaction, ce n'est pas une question de politique. Et je demanderais à M. Auger de commenter ce point.

M. Auger: Effectivement, pour être conforme d'un alinéa à l'autre, il aurait été opportun de glisser le mot «licite» à l'alinéa a); encore peut-on se demander si la référence aux enquêtes licites entre b) et c) est vraiment nécessaire puisqu'il s'agit de déterminer qu'est-ce qu'une enquête licite. Est-ce que c'est une enquête qui serait licite en elle-même mais dont certaines procédures seraient illicites? Enfin, ce n'est pas un problème de fond, c'est plus un problème de rédaction. La raison pour laquelle «licite» n'a pas été inséré à l'alinéa (a) . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if that is the case, and I appreciate the generous offer of Mr. Auger, I would, for the sake of the consistency to which he has referred, move, if it is acceptable, that we include the word, "lawful" in Clause 16.(1) (a) and *licites* in the French version.

Mr. Lachance: I have a suggestion, Mr. Chairman, since we have closed Schedule I Clause 16.(1) (a), although we can always re-open, of course, with the committee's consent; but if in the government amendment adding a new subclause (4) which defines, for all intents and purposes, what is lawful; that is investigations that have been done under an act of Parliament or authorized by an act of Parliament, that we add paragraph (a) to the new subclause (4) of Schedule I Clause 16. It now applies only to paragraphs (b) and (c) of Schedule I Clause 16.(1). If it would apply to paragraphs (a)(b) and (c) then, for all intents and purposes, it will meet this question of defining what is a legal investigation.

M. Fox: Quoi que si c'était le but du Comité d'aller dans cette direction, je pense qu'il serait plus simple de notre part d'insérer le mot «licite» à 16.(1) a).

M. Auger: De toute façon, on se demande si c'est vraiment nécessaire de faire cette précision au paragraphe 4 puisque le paragraphe 4 se rapporte aux alinéas (1) b) et c) qui contiennent eux la référence aux enquêtes licites, déjà.

M. Lachance: C'est cela!

[Translation]

seems to me once again that you are expecting this legislation to fulfil a function for which it was not designed, namely to control the lawfulness of police activities. I think that you would be more likely to find the type of answer you are looking for in the legislation tabled this week by the Solicitor General of Canada following the Marin report or by examining more closely the recommendations made in the MacDonald report.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il m'expliquer pourquoi le terme «enquêtes licites» se trouvent aux alinéas b) et c) du paragraphe 1, article 16 mais pas à l'alinéa a)? Un juge appelé à interpréter cette disposition devrait vraisemblablement penser qu'il y avait une raison pour cette omission du terme «licite» à l'alinéa a).

Mr. Fox: I understand your question better. It is a matter of drafting, not a question of policy. I will ask Mr. Auger to comment on that point.

Mr. Auger: It is true that for the sake of consistency from one paragraph to the other, it probably would have been preferable to include the term "lawful" in paragraph (a); although we may wonder whether the reference to lawful investigations in paragraphs (b) and (c) is really necessary since what a lawful investigation is must be determined. Do we mean an investigation which is lawful in itself but which may have been conducted through certain unlawful procedures? In any case it is not a problem of substance but a question of drafting. The reason why the term "lawful", was not inserted in paragraph (a) . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, s'il en est ainsi, j'accepterais volontiers l'offre de M. Auger et je propose, pour raison d'uniformité, d'inclure le terme «licite, licites», à l'alinéa a) du paragraphe (1), article 16.

M. Lachance: Puisque nous avons déjà adopté cet alinéa, j'ai une proposition à faire. Le nouveau paragraphe 4 proposé par le gouvernement définit ce qui est licite, c'est-à-dire les enquêtes effectuées conformément à une loi du Parlement ou autorisées par une loi du Parlement, et je propose que nous ajoutions l'alinéa a) au nouveau paragraphe 4 de l'article 16, annexe I. Au lieu de s'appliquer uniquement aux alinéas b) et c), cela viserait les alinéas a), b) et c) et nous aurions donc une définition de ce qu'est une enquête licite.

Mr. Fox: If this is the Committee's aim, I think it would be simpler to insert the term "lawful" in 16.(1) (a).

Mr. Auger: We wonder whether it is really necessary to make this clarification in subclause (4) since it refers to paragraphs 1 (b) and (c) which already contain reference to lawful investigations.

Mr. Lachance: Exactly.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps we could obtain agreement to re-open Clause 16.(1) (a) to include the word "lawful" or *licites*.

M. Fox: Je vous ai dit dès le début que ce n'était pas une question de fond pour moi, que c'était une question de rédaction, et d'après mes conseillers l'amendement n'est pas nécessaire. Si l'amendement n'est pas nécessaire... J'aimerais autant ne pas faire des amendements qui ne sont pas nécessaires.

The Chairman: I think Mr. Baker has some comments to make.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I wonder if we could put the question with respect to this matter on subclause (4) of Schedule I Clause 16 and get rid of it.

I am going to vote against that amendment. I am going to tell you why.

• 1100

I am going to vote against it if that amendment is included. I tell you why. I am alarmed. Clause 16.(1) (c) says for investigations. This means an investigation that is within a class of investigation "specified in the regulations". And I think that is a tremendous shovel by which you could pull in as if by net, all kinds of things and, effectively by regulation, do exactly the reverse of what I understood was intended by the government. I hope the minister will withdraw it. That would certainly make me feel happy. I do not think it is necessary to define the word "investigation". I really do not think it is. I do not think that is a type of difficult word which requires that kind of precision. But in so doing, when you include Clause 16.(1) (c), that allows the Governor in Council to make regulations and add, and add, and add, and add, and so broaden the clause as to make it meaningless. If we cannot deal with it today, if the minister could consider it overnight, I would be very grateful. I think it is a dreadful clause, if I may say so.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, if I also may echo what Mr. Baker has said, I felt that Clause 16 and some of our first questioning to the minister directed to this was more for criminal investigation. But with this wording it opens the door to include the Department of Agriculture's investigation, Health and Welfare's investigation, and all sorts of other investigations that are really not criminal investigations. They could be environmental investigations, for example.

Mr. Fox: It is an injury test in those cases. I just want to point out that they are two different tests. We were talking about the criminal; then we were talking about the class test. But if you are talking about Clause 16.(1) (c), then you are talking about the injury test.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would just like to clarify also regarding Clause 16.(1) (a) that of course it is not a case of just being an irrelevant amendment; we have drafting which now contains the word "lawful" in Clause 16.(1) (b) and (c) and its absence in Clause 16.(1) (a) could

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, pourrions-nous obtenir le consentement du Comité pour remettre en délibération l'article 16.(1) a) afin d'inclure le terme «licite, licites».

Mr. Fox: I told you already that it was not a matter of substance for me but simply a drafting question and my advisers inform me that the amendment is not necessary. Since it is not necessary, I would just as well do without the amendments.

Le président: Monsieur Baker a quelque chose à dire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je propose que nous mettions le nouveau paragraphe 4 aux voix afin d'en être débarrassé.

Je vais voter contre l'amendement et je vais vous dire pourquoi.

Si l'on incorpore l'amendement, je voterai contre. Je vais vous expliquer pourquoi. Ce qui m'inquiète, c'est que l'article 16.(1) c), qui vise les enquêtes les incorpore dans une certaine catégorie «déterminée par règlement». On pourrait à mon avis y incorporer toutes sortes d'éléments et, par voie de règlements faire exactement l'inverse de ce qu'avait prévu le gouvernement. J'espère que le ministre retirera son amendement, cela me soulagerait. Il n'est pas nécessaire, cela moi, de définir le terme «enquêtes». Ce n'est pas un terme complexe qui doit être précisé. Mais si l'on incorpore l'article 16.(1) c) le Gouverneur en Conseil sera habilité à établir des règlements interminables, et à élargir tellement les champs d'application de l'article qu'il n'aura plus aucun sens. S'il est impossible de l'étudier aujourd'hui, je serais très reconnaissant au ministre de l'examiner ce soir. Passez-moi l'expression mais l'article est à mon avis détestable.

M. de Jong: Monsieur le président, comme M. Baker je m'imaginai que l'article 16—et d'ailleurs nous avons posé plusieurs questions au ministre à ce sujet—portait davantage sur les enquêtes criminelles. Or, étant donné son libellé il pourrait à présent recouvrir les enquêtes des ministères de l'Agriculture ou de la Santé et du Bien-être social ainsi que toutes celles qui ne sont pas vraiment de nature criminelle. Il pourrait s'agir, par exemple, des enquêtes sur l'environnement.

M. Fox: Dans ces cas-là, on prévoit d'appliquer un critère de préjudice. Je vous signale qu'il s'agit de deux critères bien différents: le premier, à caractère criminel, le second portant sur les différentes catégories. Pour ce qui est de l'article 16.(1) c), c'est un critère de préjudice.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais préciser, à propos de l'article 16.(1) a) que l'amendement n'est pas pertinent, que l'article 16.(1) b) et c) comporte le terme «licite» mais qu'on ne l'y trouve pas à l'article 16.(1) a) et que cela pourrait avoir une certaine importance. J'espère que le gouvernement en tiendra compte.

[Text]

be significant. So, I hope the government will have a look at that.

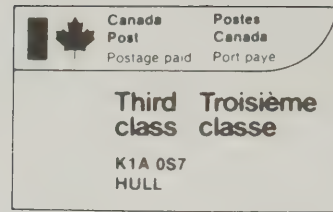
Mr. Lachance: Are we going to adjourn? The bell is ringing.

The Chairman: All right. I see it is 11 o'clock and the bell is ringing. The committee is adjourned until Tuesday morning, June 30, at 9.30 o'clock.

[Translation]

M. Lachance: Allons-nous lever la séance? La cloche sonne.

Le président: Très bien. Il est 11h00 et la sonnerie retentit. La séance est levée jusqu'au mardi 30 juin à 9h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office.
Supply and Services Canada.*

*45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

En cas de non-livraison,

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien.*

Approvisionnement et Services Canada.

45, boulevard Sacre-Coeur,

Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and
Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général, (Droit de l'infor-
mation et de la protection des renseignements personnels).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 47

Tuesday, June 30, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 47

Le mardi 30 juin 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	de Jong
Beatty	Gourde (<i>Lévis</i>)
Beauchamp-Niquet (Mrs.)	Hnatyshyn
Côté (Mrs.)	Irwin
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Lapointe (<i>Beauce</i>)	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Masters	Rossi
McKinnon	Stollery
Reid (<i>St. Catharines</i>)	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Monday, June 29, 1981:

Mr. Stollery replaced Mr. Lang.

On Tuesday, June 30, 1981:

Mr. Irwin replaced Mr. Lapointe (*Beauce*);
Mr. Rossi replaced Mr. de Corneille;
Mr. Bachand replaced Mr. Reid (*Kenora-Rainy River*);
Mr. Kelly replaced Mrs. Hervieux-Payette;
Mrs. Beauchamp-Niquet replaced Mr. MacLellan;
Mrs. Côté replaced Mr. Bachand;
Mr. Lapointe (*Beauce*) replaced Mr. Kelly.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le lundi 29 juin 1981:

M. Stollery remplace M. Lang.

Le mardi 30 juin 1981:

M. Irwin remplace M. Lapointe (*Beauce*);
M. Rossi remplace M. de Corneille;
M. Bachand remplace M. Reid (*Kenora-Rainy River*);
M. Kelly remplace M^{me} Hervieux-Payette;
M^{me} Beauchamp-Niquet remplace M. MacLellan;
M^{me} Côté remplace M. Bachand;
M. Lapointe (*Beauce*) remplace M. Kelly.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 30, 1981
(51)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:20 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Crosby (*Halifax West*), Dubois, Irwin, Kelly, Lachance, MacLellan, Masters, McKinnon, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Clause 16 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed debate on the motion of Mrs. Hervieux-Payette,—That Clause 16 of Schedule I be amended by adding, immediately after line 33 on page 14, the following:

“(4) For the purposes of paragraphs (1) (b) and (c), “investigation” means an investigation that

(a) pertains to the administration or enforcement of an Act of Parliament;

(b) is authorized by or pursuant to an Act of Parliament; or

(c) is within a class of investigations specified in the regulations.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 8; Nays: 2.

By unanimous consent, Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out line 37 on page 13 and substituting the following:

“course of lawful investigations pertaining to”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 7; Nays: 0.

By unanimous consent, Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by striking out lines 34 and 35 on page 13 and substituting the following:

“any government institution, or part of a government institution, that is an investiga-”

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 JUIN 1981
(51)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h 20 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, Irwin, Kelly, Lachance, MacLellan, Masters, McKinnon, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi et Stollery.

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'article 16 de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend le débat sur la motion de M^{me} Hervieux-Payette,—Que l'article 16 de l'annexe I soit modifié par insertion, après la ligne 33, page 14, de ce qui suit:

«(4) Pour l'application des alinéas (1) b) et c), «enquête» s'entend de celle qui:

a) se rapporte à l'application d'une loi du Parlement;

b) est autorisée sous le régime d'une loi du Parlement;

c) fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix est adopté à main levée par 8 voix contre 2.

Du consentement unanime, M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Qu'on modifie l'article 16 de l'annexe I en remplaçant la ligne 41, page 13, par:

«ment, au cours d'enquêtes licites visant à:»

Après débat, l'amendement mis aux voix, est adopté à main levée, par 7 voix contre 0.

Du consentement unanime, M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Qu'on modifie l'article 16 de l'annexe I en remplaçant les lignes 38 et 39, page 13, par:

«rés par une institution ou subdivision d'institution fédérale constituant un»

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 10; Nays: 0.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 16 of Schedule I be amended by adding, immediately after line 33 on page 14, the following:

“(5) Subsection (1) shall be read, so far as possible, so as not to include a record of the following, or of a similar nature, namely;

(a) a report on the degree of success achieved in a law enforcement program or programs, including statistical analysis; or

(b) a report prepared in the course of routine law enforcement inspections or investigations by any agency which has the function of enforcing and regulating compliance with a particular law of Canada or of a province.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 7.

And the question being put on Clause 16 of Schedule I, as amended, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 8; Nays: 1.

Clause 17 of Schedule I carried, on division.

On Clause 18 of Schedule I, Mr. Reid (*St. Catharines*) moved,—That Clause 18 of Schedule I be amended by striking out lines 40 to 47 on page 14 and lines 1 to 32 on page 15 and substituting the following:

“18. The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains information the disclosure of which would have a substantial adverse effect on the economic interests of Canada including, without restricting the generality of the foregoing.

(a) information relating to the currency, coinage or legal tender of Canada;

(b) information concerning a contemplated change in the rate of bank interest, tariff rates, taxes or duties or concerning the sale or acquisition of land or property;

(c) information relating to the regulation or supervision of financial institutions.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 7.

Mr. Stollery moved,—That Clause 18 of Schedule I be amended by striking out line 45 on page 14 and substituting the following:

“belongs to the Government of Canada or a government institution and”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to, on division.

Mr. Stollery moved,—That Clause 18 of Schedule I be amended

(a) by adding, immediately after line 47 on page 14, the following:

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté à main levée, par 10 voix contre 0.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 16 de l'annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 34, page 14, ce qui suit:

«(5) Le paragraphe (1) doit s'interpréter, autant que possible, comme ne couvrant pas les documents suivants, ou de nature semblable, notamment

a) un rapport sur le succès obtenu par un programme ou des programmes concernant l'exécution des lois, comprenant une analyse statistique; ou

b) un rapport préparé au cours d'inspections ou d'enquêtes de routine concernant l'exécution des lois par une agence qui est chargée de l'exécution et de la surveillance d'exécution des lois fédérales ou provinciales.»

Après débat, l'amendement mis aux voix, est rejeté, à main levée, par 7 voix contre 3.

L'article 16 de l'annexe I modifié, mis aux voix, est adopté à main levée par 8 voix contre 1.

L'article 17 de l'annexe I est adopté sur division.

Article 18 de l'annexe I, M. Reid (*St. Catharines*) propose,—Qu'on modifie l'article 18 de l'annexe I du Bill C-43 en remplaçant les lignes 40 à 48, page 14, et les lignes 1 à 32, page 15, par:

«18. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation nuirait considérablement aux intérêts économiques du Canada et sans restreindre la portée générale de ce qui précède, notamment

a) des renseignements relatifs à la monnaie canadienne, à son monnayage ou son pouvoir libératoire;

b) des renseignements concernant les projets de changement du taux d'intérêt bancaire, des taux tarifaires, des taxes, impôts ou droits ou concernant la vente ou l'acquisition de terrains ou autres biens;

c) des renseignements relatifs à la réglementation ou la surveillance des institutions financières.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté, à main levée, par 7 voix contre 2.

M. Stollery propose,—Que l'article 18 de l'annexe I soit modifié par substitution, à la ligne 46, page 14, de ce qui suit:

«nement du Canada ou à une institution fédérale et ayant une valeur»

Après débat, l'amendement, mis aux voix est adopté sur division.

M. Stollery propose,—Que l'article 18 de l'annexe I soit modifié

a) par insertion, après la ligne 48, page 14, de ce qui suit:

“(b) information the disclosure of which would reasonably be expected to prejudice the competitive position of a government institution;”

(b) by relettering paragraphs (b) and (c) as (c) and (d), respectively;

(c) by striking out line 16 on page 15 of the English version and substituting the following:

“any such information relating to”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to, on division.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., this day.

AFTERNOON SITTING

(52)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 4:27 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Beauchamp-Niquet, Côté, Messrs. Dubois, Gourde (*Lévis*), Lachance, Lapointe (*Beauce*), Masters, McKinnon, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi and Stollery.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Clause 18 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 18 of Schedule I be amended by striking out lines 46 and 47 inclusive on page 14 and substituting the following:

“has substantial commercial value or is reasonably likely to have substantial commercial value, which would be materially prejudiced by disclosure.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 6.

Mr. Stollery moved,—That Clause 18 of Schedule I be amended in the French version only by striking out lines 9 and 10 on page 15 and substituting the following:

“préjudice appréciable aux intérêts financiers du gouvernement du Canada ou à”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

«b) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la compétitivité d'une institution fédérale;»

b) substitution, aux désignations d'alinéas b) et c), des désignations c) et d);

c) substitution, à la ligne 16 de la version anglaise, page 15, de ce qui suit:

«any such information relating to»

Après débat, l'amendement mis aux voix, est adopté sur division.

A 12h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(52)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 16h 27, sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: M^{me} Beauchamp-Niquet, Côté, MM. Dubois, Gourde (*Lévis*), Lachance, Lapointe (*Beauce*), Masters, McKinnon, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Rossi et Stollery.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherches.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'article 18 de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 18 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 46 à 48 inclusive, page 14, par ce qui suit:

«nément du Canada et ayant une valeur commerciale importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une, à laquelle la divulgation porterait un préjudice matériel.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté, à main levée, par 6 voix contre 3.

M. Stollery propose,—Que la version française de l'article 18 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, aux lignes 9 et 10, page 15, de ce qui suit:

«préjudice appréciable aux intérêts financiers du gouvernement du Canada ou à»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 18 of Schedule I be amended by adding, immediately after line 32 on page 15, the following:

“The head of a government institution shall disclose a record or part of a record requested under this act that contains information described in this section, if such disclosure would be in the public interest particularly as it relates to public health, public safety or protection of the environment or occupational health and safety and if the public interest in disclosure clearly outweighs in importance the injury that might be caused by disclosure under this section.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 9.

And the question being put on Clause 18 of Schedule I, as amended, it was carried, on division.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 18 de l'annexe I soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 32, page 15, ce qui suit:

«Le responsable d'une institution fédérale doit donner communication d'un document ou d'une partie d'un document en vertu de la présente loi, qui contient des renseignements décrits dans le présent article, si cette divulgation est dans l'intérêt public tout particulièrement lorsqu'elle se rapporte à la santé publique, à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement ou à la santé et la sécurité professionnelles et si l'intérêt public l'emporte clairement sur le préjudice qui peut être causé par la divulgation en vertu du présent article.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté, à main levée, par 9 voix contre 1.

L'article 18 de l'annexe I modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

A 17 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, June 30, 1981

• 1122

The Chairman: Gentlemen, I will now open this morning's session.

Nous reprenons l'étude de l'article 16 de l'Annexe I du Bill C-43.

L'article 16—Enquêtes

Appearing this morning is the Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

We are on the amendments of the Liberals. During the last session we were on the amendment to Schedule I Clause 16, the amendment for the definition of the word in English: "investigation". We will have some discussion on adding a paragraph which would be subclause (4).

Nous avons eu quelques discussions là-dessus, quelques personnes ont pris la parole. Monsieur Lachance, vous me demandez la parole.

M. Lachance: Vous avez rouvert l'amendement, monsieur le président, si je comprends bien.

Le président: Oui, parce qu'on n'avait pas terminé. On discutait de l'amendement *f*) concernant l'article 16, pour ajouter un paragraphe, le paragraphe 4.

M. Lachance: Alors, nos discussions se sont terminées assez abruptement à la dernière réunion . . . et j'avais moi-même des questions à poser au ministre, . . .

Le président: D'accord.

M. Lachance: . . . en particulier sur l'alinéa *c*) du paragraphe 4 tel que l'amendement le propose. J'aimerais que le ministre m'explique comment on peut créer par règlement une classe d'enquête, alors qu'à ma connaissance, un tel concept ne peut être fait que par une loi passée par le Parlement et que le pouvoir réglementaire, quand il crée ces infractions, ne peut le faire que par la loi.

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): C'était, monsieur Lachance, une question de rédaction plutôt que de politique comme telle. Je voulais justement demander aux rédacteurs pourquoi ils se sont servis de ces mots-là.

M. Lachance: S'il vous plaît. Si on pouvait réserver la décision jusqu'à ce qu'on ait vérifié cela, ce serait utile. Peut-être que des termes plus justes seraient indiqués dans un cas comme celui-là.

M. Fox: Si tel est le cas, je ne verrais aucune objection, à ce qu'on trouve des termes plus justes.

M. Lachance: Si ce qu'on veut faire, c'est mettre en oeuvre des enquêtes qui font suite à un non-respect d'un règlement autorisé par une loi du Parlement, il n'y a pas de problème. Mais si on parle de créer une classe d'infraction par règle-

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 30 juin 1981

Le président: Messieurs, la séance est ouverte.

We are resuming consideration of Clause 16 of schedule I of Bill C-43.

On Clause 16—Law enforcement and investigations

Nous avons comme témoin ce matin l'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des communications.

Nous étudions les amendements proposés par le parti libéral. À la dernière séance, il était question de modifier la définition du mot «investigation» dans la version anglaise, en ajoutant un quatrième paragraphe à l'article 16. Poursuivons.

We have had some discussion on this. A few members have spoken. Mr. Lachance has a comment.

Mr. Lachance: I gather that you are reopening the debate on the amendment.

The Chairman: Yes, because we had not finished with it. We were discussing amendment *(f)* to Section 16 which would add another subsection, Subsection 4.

Mr. Lachance: Discussion was interrupted rather abruptly at our last meeting and I have a few questions for the Minister.

The Chairman: Fine.

Mr. Lachance: My questions deal with paragraph *(c)* of proposed subsection 4. I would like the Minister to explain to me how we can create a category of investigation by regulation. If I remember correctly, this can only be done through an act of Parliament, and not by regulation.

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): It was a drafting problem, Mr. Lachance, rather than a political one. I wanted to ask the legal draftsmen why they chose that particular wording.

Mr. Lachance: Please do. Maybe we could stand the amendment until you have looked into it. It could be useful. Maybe we could use more exact terms.

Mr. Fox: I have no objection to that.

Mr. Lachance: What we want to do is investigate non-compliance with the regulation coming under an act of Parliament, there is no problem. But I do not see how we can use a

[Text]

ment... D'abord, je ne vois pas comment on peut le faire; deuxièmement, là, j'ai des difficultés.

M. Fox: C'est une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements, non pas une catégorie d'infractions.

M. Lachance: Oui d'accord, une catégorie, mais c'est le terme «catégorie» qui me chagrine et qui m'inquiète.

The Chairman: Mr. Skelly wanted to add something.

• 1125

Mr. Stephen Skelly (General Counsel, Information Law and Privacy, Department of Justice): Thank you.

It is a question of how you describe the listing of certain types—one could say a type of investigation rather than the class. As the minister was saying, it is not creating an offence. I can give you an example perhaps of the kind of thing that we are trying to cover.

For instance, investigations into loss of separation by the air traffic controllers. There are investigations in certain situations where there are complaints about aircraft being too close together, and this kind of investigation is not specifically authorized by an act or pursuant to an act, but is a necessary kind of investigation that we carry out.

It may be something which would be covered in other—

Mr. Lachance: Not specifically, but generally, I hope.

Mr. S. Skelly: I am sorry?

Mr. Lachance: Not specifically, but generally, I hope, because then you have a problem. This kind of inquiry will have to be broadly authorized, one way or another, by statute.

The problem I have is that there is of course a review process of the regulatory process since the changes that have been brought about that now indicate that it has to go through the committee, but by the word “class” you create some sort of vacuum there, and what we want to avoid in this bill is vacuums. So, this is why I am trying to get at what you really want to say and clarify it, at least for the record.

Mr. S. Skelly: Perhaps I could give you another example. Where there are commissions of inquiry, it may be necessary that people not be getting the evidence that the commission is compiling during its inquiry until the report is complete, and again that would need to be specified.

In that situation, we are probably looking at and naming specific inquiries by regulation for the period that the inquiry is taking place. So, one is almost down to the level of saying that there are specific things. But if we are concerned, for instance, with my earlier example of loss of separation by air traffic controllers, you are trying to get at those kinds of investigations which may happen from time to time, and rather than passing a regulation every time you want to have an investigation, you are saying in effect that those—

[Translation]

regulation to create a category of offence. I am having trouble understanding that.

Mr. Fox: It is a category of investigation provided for in the regulations, not a category of offence.

Mr. Lachance: Yes, but it is the term “category” that bothers me.

Le président: M. Skelly veut prendre la parole.

M. Stephen Skelly (avocat-conseil général, Section de droit à l'information et à la protection des renseignements personnels, ministère de la Justice): Merci.

Tout dépend des formes d'enquête, on peut parler de formes d'enquête plutôt que de catégories d'enquête. Comme le ministre l'a dit, il ne s'agit pas de créer une nouvelle infraction. Je puis essayer de vous donner des exemples des situations envisagées ici.

Il peut s'agir d'enquêtes relatives à la perte de l'espace par les contrôleurs du trafic aérien. Des enquêtes ont lieu à la suite de plaintes voulant que des appareils se soient trop approchés les uns des autres. Ces enquêtes ne sont pas spécifiquement autorisées par une loi mais sont nécessaires.

Il se peut que ces enquêtes soient couvertes par d'autres...

M. Lachance: Peut-être pas de façon spécifique, mais de façon générale, j'espère.

M. S. Skelly: Je vous demande pardon?

M. Lachance: Peut-être pas de façon spécifique, mais de façon générale, je l'espère, sinon il y a quelque chose qui ne va pas. Il faut que ces enquêtes soient autorisées par une loi, au moins de façon générale.

Le problème est qu'il doit y avoir un processus de révision qui s'applique à la réglementation; tout cela doit passer par le comité. En introduisant le terme «catégorie» vous créez une sorte de zone grise, et c'est justement ce que nous voulons éviter dans le bill. C'est la raison pour laquelle je vous demande de préciser votre pensée, du moins aux fins de cette discussion.

M. S. Skelly: Je puis essayer de vous donner un autre exemple. Il y a des commissions d'enquête de temps en temps; il peut être nécessaire de garder confidentiels les renseignements reçus par la commission d'enquête du moins jusqu'à ce qu'elles aient produit leur rapport. Il faudrait que ces cas soient prévus.

Il faudrait probablement spécifier ces enquêtes dans les règlements, du moins pour la période au cours de laquelle elles seraient menées. Il y a donc des enquêtes précises qui pourraient être indiquées dans les règlements. Cependant, dans l'exemple précédent de la perte de l'espace par les contrôleurs du trafic aérien, il s'agit de choses qui se produisent seulement de temps en temps. Nous voulons les inclure d'une certaine façon afin d'éviter d'adopter de nouveaux règlements chaque fois que l'occasion se présentera. Il s'agit...

[Texte]

Mr. Lachance: All right, fine, that is clear. I have a second class of question, if you wish.

The reading is "within a class of investigations specified in the regulations". Now what kind of regulations are we talking about? Are we talking about regulations in the statute? Are we talking about the regulations in the statutory orders? What is the meaning of "regulations" here?

Mr. S. Skelly: The regulation provisions in this act to deal with this particular situation.

Mr. Lachance: Why did you not put regulation as specified in—what section is it?

Mr. S. Skelly: Again it is a drafting issue. There are regulation powers contained in Clause 74 dealing with this, and this tries to spell out a little more closely what those regulations are. But, again it is a—

Mr. Lachance: Do you have any problem in saying, "the regulation pursuant to this act," or something of that nature?

M. Robert Auger (Secrétariat, Législation et Planification parlementaire, Conseil privé): Dans la motion que l'on a déposée pour modifier l'article 74, où on établit le pouvoir réglementaire, on fait référence au règlement prévu à l'alinéa 16. 4c). Alors, la référence n'est pas ici à l'article 16. 4c), elle est dans l'article 74 qui lui, fait référence à cet alinéa, à 16. 4c) ici. Alors, c'est bonnet blanc, blanc bonnet.

Mr. Lachance: Oui, d'accord. Ça va. Merci, monsieur le président. Cela répond à ma question.

The Chairman: Mr. Reid and then Mr. Robinson.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman.

As I understand it this question was being raised by Mr. Baker just at the conclusion of the last meeting. I think he asked the minister to reconsider the phraseology of this new clause which is being presented to us now.

Before I ask the minister to make a further comment on that, if I might just elaborate slightly on the comments of Mr. Lachance. This item is described as a definition section, and one would normally expect that in a definition section it would be clearly set out, concisely described as to what is intended to be an investigation under this particular section, Clause 16, but that is not the case. It is fairly broad, almost all inclusive. And then you get into paragraph (c), which talks of classes of investigation as specified in the regulations. We have heard the aides to the minister point out that of course regulations pertain to this particular statute and will be referred to specifically in a subsequent clause which will be presented to us by way of an amendment later. But it seems to me if we are going to talk of a definition clause, then we are not being particularly consistent by saying this is a clause as defined—to define an investigation and refer to regulations that are to come up some time later.

[Traduction]

M. Lachance: Très bien. J'ai compris. J'aborde un autre point maintenant.

Il est question d'une catégorie d'enquête spécifiée dans les règlements. De quels règlements s'agit-il? Des règlements découlant de la loi? D'autres textes réglementaires?

M. S. Skelly: Des règlements adoptés en vertu du présent article.

M. Lachance: Pourquoi n'avez-vous pas indiqué qu'il s'agissait des règlements tels que prévus à tel ou tel article. Quel est l'article qui en parle?

M. S. Skelly: C'est une question de forme. Il y a des pouvoirs conférés par règlements en vertu de l'article 74; ils sont définis un peu mieux à cet article. Cependant...

M. Lachance: Vous ne pouviez pas dire: «... des règlements adoptés en vertu de la présente loi» ou quelque chose du genre?

Mr. Robert Auger (Secretariat, Legislation and House Planning, Privy Council Office): In the motion presented to amend Clause 74 dealing with regulatory powers, reference is made to the regulations pertaining to Clause 16.4 (c), so it is not mentioned here at Clause 16.4 (c) but at Clause 74 which refers back to Clause 16.4 (c). It is the same actually.

Mr. Lachance: Fine. Thank you, Mr. Chairman. It answers my question.

Le président: M. Reid suivi de M. Robinson.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président.

Si je me souviens bien, M. Baker parlait justement de cet article à la fin de la dernière réunion. Je pense qu'il a demandé au ministre de revoir le texte de ce nouvel article qui nous est soumis maintenant.

Avant de demander au ministre de nous dire ce qu'il en pense, je voudrais revenir un peu sur les propos de M. Lachance. Cette question revient dans l'article des définitions; on aurait pu s'attendre à ce que l'article des définitions indique clairement de quel genre d'enquête il s'agit dans ce cas-ci à l'article 16. Il n'en est rien cependant. Tout cela est très vague et peut s'appliquer à presque n'importe quoi. En outre, à l'alinéa c) il est question de catégorie d'enquête tel qu'indiqué dans les règlements. Les aides du ministre nous ont dit qu'évidemment ces règlements devaient être les règlements adoptés en vertu de la loi et qu'il y aura plus tard un amendement introduisant un article qui le préciserait. Il me semble cependant que nous nous sommes pas très logiques, lorsque nous disons qu'il y aura un article plus tard pour définir l'enquête et les règlements qui suivront. Il y a un article de définition, ou il n'y en n'a pas.

[Text]

• 1130

If we do insist on the inclusion of paragraph (c) by way of regulation, why do we have the definition clause there at all? Why would the minister not consider a simple clause saying it will be as defined in regulation and leave it at that, rather than try by encompassing forms of investigation—subparagraphs (a) and (b)—to define the investigation, and then a catch-all phrase which is complicated and I would think inconsistent with the bill? If we are talking about classes of investigation, then classes of investigation should be set out clearly and specifically, rather than by saying classes of investigation as by regulation. I do not think this is the appropriate form of approach by way of regulation.

Mr. Fox: Mr. Reid, I think it is rather difficult to give an all-encompassing definition of the word “investigation”. One of the suggestions you have made is that we perhaps—and I think you withdrew the suggestion as you went along in your argumentation—

Mr. Reid (St. Catharines): I will leave it as an alternative for you, Mr. Minister, because we are being inconsistent in the way we are doing it.

Mr. Fox: I will just get back to your inconsistency, then you can get back to mine. In a sense you are saying, certainly in the first part of your argument, that perhaps we should be leaving all the definitions to the regulations, and if we did that, it would probably be wider than what we already have and than what we are proposing in subclause (4) (a), (b), and (c).

The other problem is that it is very difficult to define it in advance. If we define it in advance, we would almost have to define every case of investigation. When we talk about a class of investigations, we are trying to set out the fact that we do not have to specify in advance every investigation which is going to occur, since we really do not know the types of investigation which are going to occur. Mr. Skelly mentioned some concerning air traffic controllers. There could be some, I suppose, for crashes, there could be some in just about every department of government. I think you can deal with them as a class; and by dealing with them as a class, I would think you do indeed restrict the definition somewhat. But obviously we have had to grapple with it, and this is the result of our best effort.

I am not sure if I recall quite clearly what Mr. Baker's suggestions were for changes in the wording. If you have them with you, we could look at them, of course.

Mr. Reid (St. Catharines): Do I understand the minister correctly, then, that the inclusion of paragraph (c) was intended to be a catch-all phrase to cover those instances we are not aware of now, just to protect ourselves against the future?

Mr. Fox: Well, it really was a question of meeting those objectives in a general way, and that is the best we could come up with, in a drafting sense.

I will let Mr. Skelly add a few comments, if he wishes.

The Chairman: Mr. Skelly.

[Translation]

Si nous voulons que les enquêtes prévues à l'alinéa c) soient précisées dans les règlements, pourquoi avons-nous besoin d'un article de définition? Pourquoi le ministre ne se contente-t-il pas d'un simple article disant que le sens de l'enquête sera défini dans les règlements? Ce serait bien mieux que d'essayer de définir l'enquête comme on fait aux alinéas a) et b) pour en arriver à la simple petite phrase qui inclut absolument tout, et qui ne cadre pas dans le bill. Si nous voulons parler de catégories d'enquêtes, ces catégories d'enquêtes doivent être définies clairement; il faut éviter de se rabattre sur les règlements. Il n'est pas suffisant de parler de règlements dans ce cas-ci.

M. Fox: Il est bien difficile, monsieur Reid, de trouver une définition d'enquête qui inclue absolument tout. Vous avez fait une suggestion que vous avez d'ailleurs retirée plus loin dans votre intervention . . .

M. Reid (St. Catharines): Je vous laisse le choix, monsieur le ministre; de la façon dont nous procédons actuellement, nous ne sommes pas tellement logiques.

M. Fox: Je vais en finir avec votre manque de logique avant de parler du mien. Vous avez dit au départ qu'il serait peut-être préférable de laisser toutes les définitions dans les règlements parce qu'elles seraient probablement plus larges de cette façon que selon ce qui est proposé aux alinéas a), b) et c) de l'article 4.

En outre, il est très difficile de définir enquête d'avance. Il faudrait presque essayer de prévoir tous les cas. En parlant de catégories d'enquêtes, nous tentons d'éviter d'avoir à indiquer d'avance absolument toutes les enquêtes qui pourraient se produire; après tout, nous ne pouvons pas le savoir d'avance. M. Skelly a parlé de certaines enquêtes concernant les contrôleurs de trafic aérien. Il pourrait y en avoir également lors d'écrasements. Il pourrait y avoir des enquêtes dans tous les ministères du gouvernement. Il me semble qu'en parlant de catégories d'enquêtes, on limite quelque peu. Autrement, il faudrait tout mentionner. Nous avons essayé de régler le problème et c'est la meilleure solution que nous avons pu trouver.

Je ne me souviens plus tellement des suggestions de M. Baker en vue d'améliorer le libellé. Si vous les avez avec vous, je suis prêt à les entendre.

M. Reid (St. Catharines): Donc, si j'ai bien compris, l'alinéa c) prévoit tous les cas qui pourraient se présenter de façon à protéger le ministère?

M. Fox: Il s'agissait pour nous d'obtenir le résultat souhaité, et c'est le meilleur texte que nous avons pu trouver.

M. Skelly peut ajouter quelques mots s'il le désire.

Le président: Monsieur Skelly.

[Texte]

Mr. S. Skelly: Yes, in effect what we are saying is one could argue that if we make no attempt to define the word, then "investigations" could cover almost anything. Here we are saying that they are either pertaining to the administration or enforcement of an act, or they are authorized or pursuant to an act, or they must be listed in the regulations. And if they are not in a sense publicly known in that way, then they will not be covered by this provision. So you have either (a) or (b), which deals with something which Parliament has addressed directly; and (c), something which is going to be publicly noted in the regulations or publicly available through the regulations, and if it is not covered by that, then the proposed section will not apply.

The Chairman: All right, thank you, Mr. Skelly.

Mr. Robinson.

• 1135

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am still not quite clear what sorts of investigations might be dealt with under paragraph (c) that would in fact not be either authorized by or pursuant to an act of Parliament. I would have assumed that any inquiry such as a special inquiry into the air traffic controllers' dispute or anything of that nature would in fact be authorized by or pursuant to an act of Parliament; namely, the Inquiries Act or something of that nature.

Can the minister clarify what investigations we are talking about here that in fact would be conducted without authorization by or pursuant to an act of Parliament?

Mr. Fox: Well, my understanding is that when you are talking about "a class of investigations specified in the regulations", the regulations we are talking about are made pursuant to an act of Parliament, probably pursuant to this act in the case of paragraph (c), but in a general way the investigations in a sense do come out of the regulations which are made pursuant to an act of Parliament. What we are trying to do is put in the class of investigation.

Mr. Robinson (Burnaby): But then they would be covered by paragraph (b) because they would be made pursuant to an act of Parliament. Is that not correct?

Mr. S. Skelly: Perhaps I could respond to that. We have taken those words and interpreted them very, very specifically in terms of pertaining to the administration enforcement of an act or authorized or pursuant to it. There are things which, in a sense, acts may contemplate which they deal with, in which they do not specifically authorize an investigation, in the sense that they may put certain requirements to be met, but an investigation is not actually built into the act. So that such—

Mr. Robinson (Burnaby): Such as what?

Mr. S. Skelly: Well, the one we were thinking of particularly was the air traffic controller—

Mr. Robinson (Burnaby): That would be clearly authorized by the Inquiries Act.

[Traduction]

M. S. Skelly: Nous disons en réalité que si nous n'essayons pas de définir de quelque façon le terme enquête, il pourrait en venir à signifier à peu près n'importe quoi. Nous disons au moins que les enquêtes doivent avoir trait à l'exécution ou à l'application d'une loi, qu'elles doivent être autorisées par une loi ou être prévues dans une loi, ou qu'elles doivent être indiquées dans les règlements. Si elles ne sont pas du domaine public de cette façon, elles ne sont pas couvertes par ces dispositions. Donc, au sens de l'alinéa a) ou b), il doit s'agir de quelque chose que le Parlement a autorisé directement, au sens de l'alinéa c), de quelque chose qui est du domaine public, puisque prévu dans les règlements. Tout le reste n'a rien à voir avec cet article proposé.

Le président: Très bien. Merci, monsieur Skelly.

Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président je n'ai toujours pas compris quel type d'enquêtes sont visées en vertu de l'alinéa c) qui ne pourraient être autorisées ou menées en vertu d'une loi du Parlement. Je croyais que toute enquête comme une enquête spéciale sur le litige opposant le gouvernement aux aiguilleurs du ciel, ou un problème de cette nature devait être autorisée ou en vertu d'une loi du Parlement, notamment la Loi sur les enquêtes ou quelque chose du genre.

Le ministre peut-il préciser de quel type d'enquêtes nous parlons qui sont faites sans autorisation et non en vertu d'une loi du Parlement?

M. Fox: Eh bien je crois que lorsqu'on parle d'une 'catégorie d'enquêtes précisées dans les règlements' les règlements en question sont des règlements d'application d'une loi du Parlement, probablement d'ailleurs en vertu de cette loi en ce qui concerne l'alinéa c) mais en règle générale les enquêtes sont soumises aux règlements adoptés en vertu d'une loi du Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Mais si c'était le cas ces enquêtes seraient visées par l'alinéa b) parce qu'elles seraient effectuées en vertu d'une loi du Parlement. Exact?

M. S. Skelly: Je pourrais peut-être répondre à cette question. Nous avons donné une interprétation très précise à l'administration ou au respect d'une loi autorisée ou en vertu d'une loi du Parlement. Il y a des choses qui—dans un certain sens des mesures que l'on voudrait prendre qui ne justifient pas une enquête, en ce sens qu'elles peuvent imposer certaines contraintes, mais à propos desquelles la loi ne prévoit le besoin de faire une enquête. Il s'agit de—

M. Robinson (Burnaby): De quoi?

M. S. Skelly: Eh bien ce à quoi nous pensons comme nous l'avons dit c'était le conflit qui opposait les aiguilleurs du ciel—

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas, il ne fait aucun doute que l'enquête est faite en vertu de la Loi sur les enquêtes.

[Text]

Mr. S. Skelly: If it is done under the Inquiries Act, but if it is an internal investigation which is carried out into that matter, it need not necessarily be done under the Inquiries Act.

Mr. Robinson (Burnaby): But it would have to have some legal authority under some act, whether it is the Department of Transport Act or the Inquiries Act or some act; that inquiry would have to have some force of law pursuant to an act of Parliament. It could not just be done out of thin air.

Mr. S. Skelly: It is a question of the interpretation of those words, and the concern that, if they were interpreted very narrowly, the act may not specifically say that that inquiry needs to be carried out, but it may be implied from the requirements that are placed in the act that if something happens an inquiry be carried out. Obviously from the number of examples we are able to provide it is something which is unlikely to be used very much, I think. It is just—

Mr. Robinson (Burnaby): You have provided one example which, I think you would concede, would be conducted either under the Inquiries Act or under the terms of reference of a particular statute.

Mr. S. Skelly: No, I am not prepared to concede that right now, Mr. Robinson. I would like to look into it a little more closely and find out exactly what the issue is. I recall when this was discussed that we had concerns that that particular subject matter would not be covered by the other words, and also in the case of commissions of inquiry, the mails will be a difficulty there—

Mr. Robinson (Burnaby): Under the Inquiries Act?

Mr. S. Skelly: Well . . . again, I am not sure that there is not some problem that you identify but I cannot remember exactly what it was.

Mr. Robinson (Burnaby): Well can the minister indicate whether this government is at present involved in any investigations or, to the best of his knowledge, has been involved in any investigations which are not authorized by or pursuant to an act of Parliament?

Mr. Fox: Well, I am advised by my officials that the air traffic separations would be a case in point.

Mr. Robinson (Burnaby): That investigation is not authorized by or pursuant to an act of Parliament?

Mr. Auger: As I understand it, no. Transport submitted to us when we were drafting this, that there is no provision in their acts for these types of investigations, when there is a separation that occurs. What happens is that the air traffic controllers report this to their authorities and then there is an investigation within the department into the cause of the separation—malfunctioning of an instrument or what—

[Translation]

M. S. Skelly: Si l'enquête est faite en vertu de la Loi sur les enquêtes, mais s'il s'agit d'une enquête interne il ne faut pas nécessairement qu'elle soit faite en vertu de la Loi sur les enquêtes.

M. Robinson (Burnaby): Mais néanmoins il faut que cette enquête soit faite en vertu d'une loi que ce soit la Loi sur le ministère des Transports ou la Loi sur les enquêtes ou une autre loi; il faut en effet que l'enquête relève d'une loi du Parlement. Il n'est pas possible de faire une enquête comme cela.

M. S. Skelly: C'est une question d'interprétation des termes et si les termes sont interprétés au sens étroit, la loi peut très bien ne pas prévoir le besoin de faire une enquête mais ce besoin peut être implicite dans la loi au cas où quelque chose arrive qui justifie une enquête. De toute évidence, d'après les exemples que nous avons pu donner, il est peu probable que nous recourions souvent à ce type de procédure. C'est juste . . .

M. Robinson (Burnaby): Vous avez donné l'exemple d'une enquête qui, je crois que vous devez le reconnaître, serait menée en vertu de la Loi sur les enquêtes ou en vertu d'une autre loi.

M. S. Skelly: Non je ne suis pas prêt à reconnaître quoi que ce soit maintenant, monsieur Robinson. Je voudrais étudier un peu plus à fond la question pour savoir exactement de quoi il s'agit. Je me souviens que dans une discussion antérieure nous craignions que cette question en particulier ne soit pas couverte par les autres termes, ainsi d'ailleurs que les commissions d'enquêtes, il y a donc là un problème—

M. Robinson (Burnaby): En vertu de la Loi sur les enquêtes?

M. S. Skelly: De nouveau, je ne suis pas sûr que ce que vous dites se rapporte à un problème mais je ne puis me rappeler exactement de quoi il s'agissait.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas le ministre peut-il indiquer au Comité si le gouvernement se livre pour l'instant à des enquêtes ou, au meilleur de ses connaissances, si le gouvernement a effectué des enquêtes non autorisées par une loi du Parlement?

M. Fox: On me dit que ce serait précisément le cas des séparations dans le trafic aérien.

M. Robinson (Burnaby): Cette enquête n'est pas autorisée ou a été effectuée autrement qu'en vertu d'une loi du Parlement?

M. Auger: A mon avis non. Le ministère des Transports nous a averti lorsque nous rédigeons le projet de loi qu'aucune disposition n'existait pour ce type d'enquête dans les lois pertinentes, à savoir en cas de séparation. Ce qui arrive c'est que les aiguilleurs du ciel rapportent les faits à leurs supérieurs et ensuite il y a une enquête au sein du ministère au sujet des causes de la séparation, du mauvais fonctionnement d'un instrument, et cetera.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): But the department has the authority to conduct that kind of investigation under its general powers.

• 1140

Mr. Auger: Right. It might have the general authority to conduct the investigation, but there is nothing specific in whatever acts are administered by the Department of Transport that say specifically that they are authorized to conduct these particular types of investigations.

Mr. Lachance: The enforcement of an act of Parliament; would not that be it, in Schedule I Clause 16.(1) (a)? I know what you want to do; I am just trying to understand what you are saying.

Mr. Fox: What he is saying is, yes. What is being said is that our advice is that there are some classes of investigations that are done that are administrative investigations, I gather, which are not specifically authorized by an act of Parliament. I assume that these must happen rather often. We do not always have investigations under the Inquiries Act. The other side of the coin, the one that you are arguing, is that you can find some general power somewhere in some statute creating the department giving you the powers to investigate. But our advice from the various departments at the moment is that there is, indeed, a class of investigation that should be specified in regulations, because it is not clear that these investigations were done pursuant to the enforcement or the administration of an act of Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): Where would the funds for these investigations come from if they are not authorized pursuant to an act of Parliament?

Mr. Fox: I can only assume that the funds come from approval of the estimates and out of the general administrative funds of the department. I suppose you could respond from there that, implicitly, they are authorized by an act of Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): I would hope so.

The Chairman: Mr. McKinnon.

Mr. McKinnon: I had to leave here Thursday before the meeting adjourned. If I might, I would like to go back to Clause 16 of Schedule I which gives a 20-year permission for the retention of exemption from classification to any records connected with an investigation.

I have a concern about police reports and investigative reports, particularly where there is no charge ever laid but the reports are kept around, and it will be for 20 years from now on. I have found reports for people accused of obscene phone calls where charges were never laid, and yet 10 years after they had left the Department of National Defence the report was still available. I wonder if there is anything in this bill that will drastically limit permission for them to keep these negative police reports around for an eternity?

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Mais le ministère est autorisé à faire ce type d'enquête en vertu de ses pouvoirs généraux.

M. Auger: Exact. Le ministre est autorisé de façon générale à enquêter et aucune disposition précise des lois qui touchent le ministère de Transports précise que le ministère est autorisé à faire ce type d'enquête.

M. Lachance: L'application d'une loi du Parlement ne serait-elle pas prévue à l'annexe 1, alinéa 16.(1) a)? Je sais ce que vous voulez faire, mais j'essaie simplement de comprendre ce que vous dites.

M. Fox: Ce que nous disons c'est oui. Ce que nous disons c'est qu'on nous a dit qu'il y a différentes catégories d'enquêtes qui sont menées et que ce sont des enquêtes administratives qui, à mon avis, ne sont pas précisément autorisées par une loi du Parlement. Cela doit arriver souvent. On ne fait pas toujours une enquête en vertu de la Loi sur les enquêtes. Le revert de la médaille, ce dont vous discutez, c'est que l'on peut trouver un pouvoir général quelque part dans une loi portant création du ministère, qui confère le pouvoir d'enquêter. Mais les différents ministères nous ont dit à ce moment-là, qu'il y avait en fait une catégorie d'enquête qui devrait être visée dans les règlements, parce que ce n'est pas clair que ces enquêtes sont faites pour faire respecter ou pour administrer une loi du Parlement.

M. Robinson (Burnaby): D'où vient l'argent pour faire ces enquêtes si elles ne sont pas autorisées en vertu d'une loi du Parlement?

M. Fox: A mon avis, cet argent provient des crédits budgétaires et des fonds administratifs du ministère. On pourrait également dire qu'implicitement, l'octroi de ces fonds est autorisé par une loi du Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Je l'espère.

Le président: Monsieur McKinnon.

M. McKinnon: J'ai dû partir jeudi dernier avant la fin de la séance. Si vous me le permettez, je voudrais que l'on revienne à l'annexe I, article 16, qui autorise à ne pas divulguer les documents faisant partie des dossiers portant sur les enquêtes.

J'éprouve quelques inquiétudes au sujet des rapports de police, ainsi que des rapports d'enquête dans les cas où aucune accusation n'a été portée, toutefois, les rapports sont conservés et le seront pendant 20 ans, à partir de maintenant. J'ai trouvé des rapports sur des personnes soupçonnées de coups de téléphone obscènes, et bien qu'aucune plainte n'ait été déposée, ces rapports existaient toujours 10 années après qu'elles aient quitté le ministère de la Défense nationale. Je me demande s'il y a dans ce projet de loi une disposition pour limiter au maximum le fait de conserver des rapports de police négatifs sur des individus pendant longtemps?

[Text]

Mr. Fox: There are two questions here, Mr. McKinnon. Concerning the first one, where you referred to our amendment on the 20 years, that is actually a shortening of the time limit. The previous bill, Bill C-15 had no time limit. In that sense, we are saying that after 20 years they would automatically come out if asked for.

The other problem is one that we hope to deal with under the privacy part of the bill, where an individual would have access to whatever police reports concern him and would have the opportunity to indicate that there is a mistake or an error in that report.

Mr. McKinnon: Exemptions are made right, left and centre in this bill for police investigations for the purpose of solving crimes, et cetera, and yet it makes no difference, apparently, whether the person is found innocent or guilty; they are both treated the same, the report is retained and could be put to misuse later on.

Mr. Auger: It is in the nature of police investigations that some succeed and some do not. If they were all successful, I guess the police work would be quite simplified. It does happen that they follow a trace and find out that the person they had reason to suspect had committed a crime had not committed it. That is the end of the process. Under this bill, the information about that person is certainly not going to be made available to third parties.

Mr. McKinnon: That depends on how senior the person of the third party is in the department, I can tell you that.

I will give you an example of a soldier who was investigated some 10 years ago, where they thought he might be guilty of making an obscene phone call. There was not enough evidence gathered to indicate that a charge should be laid. He left the service about a year later and nine years later that was still not on his file. It was made quite clear to me that this was not on his file, and I asked how they knew so much about it. They replied that they had the police report. That was why. I asked why they kept this for nine years? They said that they were not required to show it to people, that they were exempted in the human rights legislation from destroying it or anything else. I just wonder if it would not be a good idea to put a limit, say, of three years on it, or something somewhat more reasonable than 20 years. Perhaps false evidence is kept in privacy.

• 1145

Mr. Fox: Basically, it is a privacy issue. We tried to deal with it in the Protection of Privacy Act and we are still looking at it. It is an ongoing problem. I know it has happened in the military. It happens also on police reports in the RCMP in the sense that at some point you have a notation put into a record which the individual believes to be false, which may in many cases indeed be false, and there does not seem to be any opportunity of deleting that notation from the record. We have

[Translation]

M. Fox: Vous posez deux questions, monsieur McKinnon. En ce qui concerne la première, vous parlez de la modification que nous proposons sur le délai de 20 ans, il s'agit en fait de réduire le délai de carence. Le bill antérieur C-15 n'en comportait aucun. En ce sens, nous disons qu'après 20 ans, ces rapports seraient éliminés automatiquement sur demande.

L'autre difficulté à laquelle vous faites allusion est une difficulté que nous espérons surmonter dans la partie du projet de loi qui a trait à la vie privée, à savoir qu'un individu pourrait avoir accès au rapport de police le concernant, et également l'occasion d'indiquer aux responsables les erreurs qui s'y seraient glissées.

M. McKinnon: Il y a des exceptions partout dans ce projet de loi, en ce qui concerne les enquêtes faites par la police, en matière criminelle, etc., mais apparemment, peu importe que la personne soit innocente ou coupable, elle est traitée de la même façon, et on conserve le rapport au risque de s'en servir à mauvais escient plus tard.

M. Auger: C'est le lot des enquêtes de police, certaines sont couronnées de succès, d'autres non. Si elles étaient toutes couronnées de succès, le travail des forces de l'ordre en serait de beaucoup simplifié. Il arrive parfois que la police suive la trace d'un individu pour découvrir que la personne qu'elle soupçonnait d'avoir commis un crime était innocente. Là s'arrête l'enquête. En vertu de ce bill, les renseignements obtenus au sujet de cette personne ne seront certainement pas divulgués aux tierces parties.

M. McKinnon: Cela dépend de l'ancienneté de la tierce partie dans le ministère, je peux vous l'assurer.

Je vais vous donner l'exemple d'un soldat qui avait fait l'objet d'une enquête, il y a de cela dix ans, car on le croyait peut-être coupable de coups de téléphone obscènes. Les preuves recueillies n'étaient pas suffisantes pour porter une accusation. Il a quitté l'armée un an après et neuf ans plus tard ces renseignements étaient toujours consignés à son dossier. On m'a assuré que ce n'était pas le cas et j'ai demandé comment il se faisait qu'on en savait autant à ce sujet. Les responsables ont répondu qu'ils avaient obtenu le rapport de police. C'était donc la raison. J'ai demandé pourquoi ils avaient conservé ce rapport pendant neuf ans. Ils m'ont répondu qu'ils n'étaient pas tenus de le montrer à quiconque et qu'en outre ils n'étaient pas tenus par la législation sur les droits de l'homme de détruire ce rapport. Je me demande si ce ne serait pas une bonne idée de limiter, disons à trois ans, ce type du délai ou encore de prévoir une période raisonnable inférieure à vingt ans. Il se peut que les preuves fausses ne soient pas divulguées.

M. Fox: Au fond, il s'agit d'une question de vie privée. Nous avons essayé de la prendre en ligne de compte dans la Loi sur la protection de la vie privée et nous l'étudions encore. C'est une question permanente. Je sais qu'il y a eu des cas de ce type dans l'armée. Cela arrive également à propos des rapports de police de la Gendarmerie Royale en ce sens qu'à un certain moment on annote les dossiers, les personnes incriminées considèrent les annotations comme fausses, ce qui est vrai dans bien

[Texte]

one amendment suggested to us by Mr. Allmand, which we are looking at at the moment, that would give the individual the opportunity to go to a court to obtain an order to strike it out. Obviously, it is a difficult area and it is one that we will try to deal with when we come to the privacy part of the legislation.

Amendment agreed to.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, at the conclusion of the last day's session the question was raised with respect to the lack of parallelism, I suppose, as much as anything else, in Clause 16.(1) (a), (b) and (c), and the use of the word "lawful" or *licites* in the context of investigations in Clause 16.(1) (a). I have discussed this matter with Mr. Auger, and Mr. Lachance as well has discussed the matter with Mr. Auger, and I would seek the unanimous consent of the committee to re-open Clause 16.(1) (a) to insert the word "lawful" in front of the word "investigations", which would mean it would read: "... the regulations in the course of lawful investigations pertaining to ...", and then it would carry on.

In addition, there is a question which was raised by the researcher, Mr. Bernier, with the Library of Parliament in a letter to Mr. Allmand and to myself on a point that Mr. Allmand raised when he was sitting in on this committee with respect to some uncertainty in Clause 16.(1) (a) in the use of the words "any government institution or part of a government institution that is an investigative body specified in the regulations ..." The concern that Mr. Allmand expressed was that because of the way this is worded—and I am sure it was not intentional—it could refer to any government institution, whether or not that government institution is in fact an investigative body. In a letter that was prepared by Mr. Bernier, he indicated, and I can quote just from an extract of it:

"I think it is fair to say that the English version of this provision, as drafted, is at best ambiguous and could be read as a possible exemption for information pertaining to the enforcement of any law of Canada or a province prepared by any government institution, whether it is an investigative body or not."

Mr. Allmand's comments on this were at the session of Wednesday, March 25, and he raised it then. He tried to interpret the full meaning of Clause 16.(1) and he hoped that this would be clarified. I would suggest, Mr. Chairman, that the clause could be clarified as follows:

... any government institution that is an investigative body, or part of a government institution that is an investigative body, specified in the regulations ...

I believe that would clarify the intent. If that is agreeable, Mr. Chairman, I would move those two amendments.

Mr. Fox: Well, Mr. Chairman, we have no problems with the type of amendments that have been proposed by Mr.

[Traduction]

des cas mais il n'y a malheureusement aucun moyen de faire disparaître ce qui a été ajouté. M. Allmand nous a proposé un amendement que nous sommes en train d'étudier et qui permettrait à un individu de s'adresser au tribunal pour obtenir une ordonnance qui lui permettrait de faire disparaître de telles annotations. À l'évidence, c'est une question complexe que nous essaierons de discuter lorsque nous en arriverons à la partie de la Loi sur la vie privée.

Motion acceptée.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, à la fin de la dernière séance, on a soulevé la question du manque de parallélisme entre les alinéas 16.(1) a), b) et c) et l'utilisation du terme «licite» ou «illicite» dans le cadre des enquêtes faites en vertu de l'alinéa 16.(1) a). J'en ai discuté avec M. Auger, M. Lachance en a également parlé avec lui et j'essaie d'avoir le consentement unanime du Comité pour réouvrir le débat sur l'alinéa 16.(1) a) afin d'y insérer le mot «licite» à la suite du mot «enquête», de manière qu'on puisselire «... en ce qui concerne les enquêtes licites portant sur ...» et ainsi de suite.

En outre, M. Bernier, recherchiste à la bibliothèque du parlement a soulevé une question dans une lettre adressée à M. Allmand et à moi-même sur ce que M. Allmand avait dit lorsqu'il siégeait au comité portant sur une certaine ambiguïté dans l'alinéa 16.(1) a) au sujet de l'utilisation des mots «par une institution fédérale ou par la subdivision de l'institution qui constitue un organisme d'enquête déterminée par règlements»... Le point soulevé par M. Allmand était que, étant donné le libellé, et je suis certain que ce n'est pas intentionnel, on pourrait croire qu'il s'agit de n'importe quelle institution du gouvernement, que cette institution soit en fait un organisme d'enquête ou non. Dans une lettre que lui adresse M. Bernier, il précise et j'en cite un extrait:

Je crois qu'il faut dire en toute justice que le libellé de la version anglaise est pour le moins ambigu et qu'elle pourrait être interprétée comme exemptant les renseignements ayant trait aux mesures destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales prises par une institution gouvernementale, qu'il s'agisse d'un organisme d'enquête ou non.

C'est ce que M. Allmand a dit à ce sujet le mercredi 25 mars. Il a essayé d'interpréter au sens large la signification du paragraphe 16.(1) en espérant trouver des éclaircissements. Je propose, monsieur le président, que l'on précise cette disposition de la façon suivante:

... une institution fédérale qui est un organisme d'enquête ou qui dépend d'une institution fédérale qui est un organisme d'enquête, tel que précisé par règlement ...

Je crois que ce serait plus clair. Est-ce que vous êtes d'accord, monsieur le président. Puis-je proposer ces deux modifications?

M. Fox: Eh bien, monsieur le président, les deux modifications proposées par M. Robinson et M. Lachance nous sont

[Text]

Robinson and Mr. Lachance. The position that has been stated is one that we intended in the first place. If the drafting is not clear enough we are willing to clarify the drafting to meet the points that have been raised by Mr. Robinson. As far as the words "lawful investigations" is concerned that is quite agreeable; on the other part of the drafting I would like a moment to check with my draftspeople to ensure that they do not see any problem with the new drafting.

• 1150

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, while that is being done I move that Clause 16 of Schedule I be amended by striking out line 37 on page 13 and substituting the following:

course of lawful investigations pertaining to

and that in French the word "*licites*" be added after the word "*enquêtes*".

The Chairman: Yes; do we have unanimous consent to re-open Clause 16.(1) (a)? Agreed.

For the first amendment you are adding it after the word "course" in the English version, "in the course of lawful investigations".

En français, ce serait «par règlement, au cours d'enquêtes licites visant à».

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Lachance: Je voudrais simplement préciser une chose, monsieur le président. C'est que la version française du deuxième amendement, celui sur lequel le ministre est en train de travailler, n'a pas besoin, à mon sens, d'être modifiée parce que c'est clair.

Le président: Très bien.

M. Lachance: Mais sous toute réserve de laisser aux gens de la législation française le soin de nous aviser du contraire. Mais d'après moi, c'est clair, beaucoup plus clair qu'en anglais. Il n'y a aucune ambiguïté.

Le président: On peut peut-être s'entendre pour voter sur l'amendement,

to add the term "lawful" before "investigations"

et en français, «au cours d'enquêtes licites».

All those in favour of the amendment to put the word "lawful" before "investigations"

et en français le mot «*licites*» après le mot «*enquêtes*».

Does everyone understand the amendment? The part of the amendment I want to put to a vote now is to add the word "lawful" and in French *le mot "licites"*.

Mr. Robinson (Burnaby): Could we have the vote on that now?

Le président: Sur le mot «*licites*»?

[Translation]

acceptables. Il a adopté la position que nous voulions prendre au départ. Nous serions disposés à clarifier le libellé du texte pour donner satisfaction à M. Robinson. Nous serions donc d'accord pour l'expression «enquête licite». Pour ce qui est du reste du texte, je voudrais, si vous le permettez, en parler avec les rédacteurs pour voir ce qu'ils pensent de la nouvelle version.

M. Robinson (Burnaby): Entre-temps, je propose que la ligne 41, page 13 de l'article 16, annexe 1, soit remplacée par ce qui suit:

Au cours d'enquêtes licites, visant à . . .

Et que dans la version française, le mot «*licites*» soit ajouté après le mot «*enquêtes*».

Le président: Y a-t-il accord unanime pour revenir sur l'alinéa 16.(1) a)? D'accord.

Pour le premier amendement, vous ajoutez après le mot «course» dans la version anglaise l'expression «of lawful investigations».

And the new french version would read «au cours d'enquêtes licites visant à . . . »

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Lachance: I would like to point out, Mr. Chairman, that the French version of the second amendment which the minister is examining, does not really have to be modified. It is perfectly clear.

The Chairman: Okay.

Mr. Lachance: Unless the people in charge of drafting the French version advise us to the contrary. In my view, the French version is much clearer than the English one and contains no ambiguities.

The Chairman: We could now vote on the amendment.

Il s'agirait d'ajouter le mot «lawful» avant «investigations» dans la version anglaise et

and in french, it would say «au cours d'enquêtes licites».

Tous ceux en faveur de l'amendement visant à ajouter le mot «lawful» avant le mot «investigation».

and in the French version adding the word "*licites*" after the word "*d'enquêtes*."

Vous avez tous compris le sens de l'amendement? Je vais mettre aux voix l'adjonction du mot «lawful» dans la version anglaise, et «licites» dans la version française.

M. Robinson (Burnaby): Voulez-vous mettre l'amendement aux voix?

The Chairman: You mean on the word "*licites*".

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): No, let us vote on "lawful" now, Mr. Chairman.

The Chairman: I will call the vote again.

M. Stollery: Écoutez, que veut M. Lachance exactement?

Le président: Non, ce n'est pas sur cet amendement-là.

I have two amendments. One amendment to put the word "lawful" before the word "investigations" and in French to put the word "*licites*" après le mot "*enquêtes*".

Mr. Irwin: May I ask a question?

The Chairman: Yes.

Mr. Irwin: In the draft constitution it provides that tainted evidence is admissible if it meets the test whether or not the administration of justice is brought into disrepute as it is determined by the courts. Does this amendment to Clause 16 dovetail in with the evidence rule of the constitution? You might have unlawful evidence that might be admissible but which we might not want to disclose.

Mr. Fox: I think there are two different problems: the question of admissibility of evidence and how that evidence was obtained. Whether or not the police conducted a lawful investigation, what we are saying here is that an institution ought not to be able to withhold information indicating that an unlawful investigation took place. Even if an unlawful investigation took place, this has nothing to do with whether or not the evidence arising out of that unlawful investigation can be used in a subsequent court proceeding.

The Chairman: Are there any other questions? No.

Amendment agreed to.

• 1155

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the second change I would propose with the assistance of our learned draftsman would in fact simplify the amendment. It would just add two commas. I move that Clause 16 of Schedule I be amended by striking out lines 34 and 35 on page 13 and substituting the following:

any government institution, or part of a government institution, that is an investiga-

I am informed by the draftsman that this would achieve the purpose that is intended and I would so move, with the unanimous consent of the committee, to reopen.

Mr. Fox: That is perfectly acceptable to us. I think it clarifies the wording.

M. Lachance: Le français devrait être modifié, monsieur le président, finalement, après vérification auprès des gens de la section française. Peut-être que je pourrais vous lire, sujet encore une fois à approbation . . .

Le président: Allez-y.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Non, commençons par la version anglaise «lawful».

Le président: Je vais mettre l'amendement aux voix encore une fois.

Mr. Stollery: What does Mr. Lachance want, exactly?

The Chairman: He was not speaking about that amendment.

On m'a soumis deux amendements: le premier en vue d'ajouter le mot «lawful» avant le mot «investigations» dans le texte anglais, et le second en vue d'ajouter le mot «licites» après le mot «enquêtes» dans la version française.

M. Irwin: Puis-je poser une question?

Le président: Certainement.

M. Irwin: Le projet de constitution admet des témoignages douteux à condition que les tribunaux décident que ces témoignages ne porteraient pas préjudice à l'administration de la justice. L'amendement à l'article 16 correspond-il aux dispositions relatives à la règle de la preuve prévues dans la Constitution? Il pourrait en effet arriver que nous ne voulions pas divulguer des témoignages illicites qui seraient admissibles.

M. Fox: Il y a là deux problèmes bien distincts; d'une part, l'admissibilité de la preuve et la façon dont elle a été obtenue, et d'autre part, la question de savoir si la police a mené une enquête licite. L'article en question interdirait à toute institution de refuser de produire des renseignements portant qu'une enquête illicite a eu lieu. Même si une enquête illicite a effectivement eu lieu, cela n'a rien à voir avec la question de savoir si les témoignages ainsi obtenus peuvent par la suite être utilisés par les tribunaux.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

L'amendement est adopté.

M. Robinson (Burnaby): Mon deuxième amendement aurait pour effet de simplifier le texte en ajoutant notamment deux virgules. Je propose de supprimer les lignes 34 et 35 de l'article 16, annexe I, page 13 de la version anglaise et de les remplacer par ce qui suit:

any government institution, or part of a government institution that is an investiga-

La personne chargée de la rédaction m'assure qu'en ajoutant les virgules cela simplifierait le texte. Donc avec l'accord unanime du Comité, je propose qu'on revienne sur cet article.

M. Fox: C'est parfait et je trouve que cela clarifie effectivement le texte.

Mr. Lachance: After checking once more with the people in charge of drafting the French version, it appears that the French text should also be modified. With your permission I will read it out.

The Chairman: Go ahead.

[Text]

M. Lachance: Je vais vous lire le texte, monsieur le président. Excusez-moi, je n'ai pas eu le temps de le rédiger, mais le nouveau texte se lirait comme suit:

a) des renseignements obtenus ou préparés par une institution fédérale ou la subdivision d'une institution qui constituent un organisme d'enquête déterminé par règlement, au cours d'enquêtes . . .

Etc.

Le président: Au cours d'enquêtes licites, disons.

M. Lachance: Oui, d'enquêtes licites.

M. Fox: Monsieur le président, je fais le même commentaire. Je pense que l'amendement suggéré par M. Lachance clarifie le texte français et rejoint l'intention que nous avions.

Le président: Cela ne pose pas de problème, en anglais, les virgules et ces choses là?

M. Fox: Non.

Le président: C'est correct? D'accord.

The Chairman: Mr. Robinson moved an amendment to the English version and Mr. Lachance to the French. It is the same amendment.

Amendment agreed to.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, may I record the fact that I am abstaining from the voting because I do not really think it is the function of this committee to enter into the drafting field in terms of correcting minor problems that may exist in the legislation. To my mind that is a job within the scope of a professional draftsman. I think at some point one has to rely on the draftsman of the legislation and not substitute one's presumably nonprofessional judgment in all these areas for the judgment that presumably has been exercised by the draftsman. I for one want to abstain from that process.

The Chairman: Thank you. Yes?

M. Lachance: Je respecte l'opinion de M. Crosby, mais je voudrais vous faire remarquer que dès le début, j'avais insisté pour que les rédacteurs professionnels soient présents dans la salle. Chaque fois que nous avons fait des modifications qui faisaient suite à des discussions sur le sens caché ou le sens réel des dispositions, nous avons vérifié auprès des rédacteurs professionnels pour s'assurer que l'intention des législateurs passe dans la loi telle que nous l'adoptons. Alors, le point est bien tenu, mais je pense qu'il ne s'applique pas dans le cas présent puisqu'on a avec nous des rédacteurs professionnels qui nous aident dans notre travail.

Le président: Merci, monsieur Lachance. Merci, monsieur Crosby.

Now we pass to the amendment of Mr. Svend Robinson concerning Schedule I, Clause 16. Mr. Robinson, you want to add a new subclause (5) immediately following subclause (4).

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I believe this is very similar to an amendment that was introduced by Mr.

[Translation]

Mr. Lachance: The new version would read as follows:

a) des renseignements obtenus ou préparés par une institution fédérale ou la subdivision d'une institution qui constituent un organisme d'enquête déterminé par règlement, au cours d'enquêtes.

Etc.

The Chairman: Let us say "au cours d'enquêtes licites".

Mr. Lachance: Right.

Mr. Fox: I agree, Mr. Lachance's amendment does clarify the French version and meets our objectives.

The Chairman: Do the commas raise any problems in the English version?

Mr. Fox: No.

The Chairman: Fine.

Le président: M. Robinson a proposé un amendement à la version anglaise et M. Lachance à la version française. C'est en fait le même amendement.

L'amendement est adopté.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le président, je tiens à signaler que je n'ai pas participé au scrutin, estimant qu'il n'appartient pas au comité de s'occuper des questions de rédaction tout à fait mineures, cette tâche devant être laissée aux rédacteurs. Je trouve que nous devrions faire confiance aux rédacteurs qui après tout sont censés être des spécialistes. C'est pourquoi je n'ai pas participé au scrutin.

Le président: Merci.

Mr. Lachance: I respect Mr. Crosby's opinion but I would point out that from the very beginning I insisted having the draftsmen present during our meetings. Each time that we modified the bill after a discussion on the hidden or real meanings of any sections we checked with them to make sure that the act does indeed reflect our intentions. Your point is well taken, but I do not think it applies in this case since we have with us here professional draftsmen who are helping us with our work.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance and Mr. Crosby.

Nous passons maintenant à l'amendement proposé par M. Svend Robinson à l'article 16, annexe I, visant à ajouter un paragraphe (5) à la suite du paragraphe (4).

M. Robinson (Burnaby): Mon amendement est analogue à celui proposé par M. Baker lors de la dernière réunion du

[Texte]

Baker at the last session of this committee but there are a couple of changes. I move that Clause 16 of Schedule I to Bill C-43 be amended adding immediately after new subclause (4), the following subclause (5).

(5) Subsection (1) shall be read, so far as possible, so as not to include a record of the following, or of a similar nature, namely;

(a) a report on the degree of success achieved in a law enforcement program or programs, including statistical analysis; or

(b) a report prepared in the course of routine law enforcement inspections or investigations by any agency which has the function of enforcing and regulating compliance with a particular law of Canada or of a province.

• 1200

Mr. Chairman, the purpose of this amendment is to give effect to the representations that were made by a number of witnesses including the Canadian Consumers' Association and, in particular, the Canadian Bar Association. In fact, this wording is the wording that was recommended by the Canadian Bar Association to ensure that the scope of the law enforcement exemption was not so broad as to exclude, in particular, these two types of reports which the public should have access to to be able to evaluate, as is suggested in paragraph (a), the effectiveness of various law enforcement programs, so they know whether their tax dollars are being well spent. Second, if there are to be routine law enforcement inspections such as by Agriculture Canada, Health and Welfare Canada, or other inspection agencies, surely the public has a right to know the outcome of those particular routine law enforcement inspections.

I appreciate, Mr. Chairman, that it is not intended that these be excluded at the present time, but the section as proposed is so broadly worded and there is such sweeping power granted to enact regulations that such reports could be excluded under the purview of the clause, as it is presently worded, and this will attempt to narrow it more in line with the principle of full access to information.

Mr. Fox: Well, I will be very, very short in my comments, Mr. Chairman. I really think it would be virtually impossible to draft a piece of legislation that every time you have a section then you would have to have 10 sections indicating that such and such a report, such and such a statistical analysis, was not to be covered by the generality of the words.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, is it intended that in fact the items referred to in paragraphs (a) and (b) would be disclosed to the public.

Mr. Fox: Reports on the degree of success achieved in law enforcement programs. If you look at the documents tabled by the Solicitor General under the Protection of Privacy Act, you will see right off the bat that that is done at the moment. There is an indication of how many electronic wiretapping

[Traduction]

Comité, mais j'y ai toutefois ajouté quelques modifications. Je propose que l'article 16, annexe I, du Bill C-43 soit modifié par l'insertion après le nouveau paragraphe (4) d'un nouveau paragraphe (5):

(5) Le paragraphe (1) sera interprété, dans la mesure du possible, de façon à exclure tout dossier relatif à des domaines suivants:

a) un rapport sur le succès relatif obtenu par des programmes visant à faire respecter l'ordre, y compris les analyses statistiques, ou

b) un rapport publié en cours d'inspections ou d'enquêtes de routine visant à faire respecter l'ordre, enquêtes ou inspections menées par toute agence chargée de faire appliquer et de réglementer l'application de toute loi fédérale ou provinciale.

Monsieur le président, l'amendement vise à concrétiser les démarches faites par un certain nombre de témoins notamment l'Association des consommateurs canadiens et en particulier, l'Association du Barreau canadien. En fait, le libellé est celui que recommande l'Association du Barreau canadien afin que les exemptions que l'on appliquera ne soient pas trop vastes et que ne soient pas exclus, par exemple, ces deux types de rapports auxquels le public voudra avoir accès pour évaluer, comme le propose l'alinéa a), l'efficacité de divers programmes d'application de la loi et afin que le public sache si les deniers publics sont dépensés à bon escient. Deuxièmement, dans l'éventualité d'une vérification sur l'application de la loi comme on le fait à Agriculture Canada, à Santé et Bien-être Canada et dans d'autres organismes, le public devra pouvoir consulter les résultats de ces vérifications.

Monsieur le président, je sais qu'on n'a pas l'intention d'exclure ces rapports pour l'instant mais l'article est si vaste, dans son libellé, qu'on donne un pouvoir énorme de réglementation si bien que de tels rapports pourraient être exclus, étant donné le libellé actuel de cet article. Nous voulons donc en réduire la portée pour respecter le principe d'accès total à l'information.

M. Fox: Mes remarques seront très brèves monsieur le président. Je pense qu'il sera impossible de rédiger une loi qui prévoirait, à la suite d'un article, une dizaine d'autres dispositions précisant que tel ou tel rapport, telle ou telle analyse statistique, ne sont pas couverts par le libellé général du premier article.

Le président: Très bien.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, a-t-on l'intention de divulguer au public les documents dont on parle aux alinéas a) et b)?

M. Fox: Il s'agit des rapports sur le résultat des enquêtes portant sur les programmes d'application de la loi. Si vous vous reportez aux documents déposés par le Solliciteur général aux termes de la Loi sur la protection de la vie privée, vous constaterez que ces rapports sont d'ores et déjà rendus publics.

[Text]

cases have led to trials, to convictions. So, I think it is quite clear that—

Mr. Robinson (Burnaby): Well, that is required by statute.

Mr. Fox: Well, sure. You are quite right in saying that it is required by statute, but Statistics Canada at the moment publishes statistics in the field of police enforcement, too. A lot of this is already coming out, and I think it would be adequately covered by that general catch-all sentence that we want to add to Section 2 of the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): Is it the intent, though, that where there is information of this nature which is not presently published, whether it be by Statistics Canada, or the new justice satellite, or whatever it may be, that this type of information should not be excluded under the purview of Clause 16?

Mr. Fox: Well, you always put me in a difficult position—to ask you how the courts are going to interpret the—

Mr. Robinson (Burnaby): I am asking your intention.

Mr. Fox: —act. Our intention, of course It says it right here at the beginning of Clause 16: "The head of a government institution may refuse to disclose . . ." It is a permissive one. It is not our intention to close access by introducing an access to information legislation.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, what is your intention with respect to reports of this nature which are not presently published, Mr. Minister?

Mr. Fox: Well, you know, you have asked me for an interpretation. I will let Mr. Auger respond to the question, Mr. Chairman.

Mr. Auger: Well, I think we gave the response the other day when we were commenting on the similar motion moved by Mr. Baker. So, if we go to (a):

a report on the degree of success achieved in a law enforcement program or programs, including statistical analysis . . .

We are not speaking here of information which is protected by the class that you find in 16.(1) (a). It would be a report on the degree of success. You cannot say that this is information obtained or prepared in the course of the investigation. The success is assessed once the investigation is finished, so it is not covered by the class segment of 16. As to (b):

a report prepared in the course of routine law enforcement inspections

—whatever routine law enforcement inspections means—
or investigations by any agency . . .

Now it is only the agencies that would be listed in the regulations that benefit from the class protection of Clause 16.(1) (a), which has the function of enforcing and regulating

[Translation]

Ce sont des rapports qui portent sur le nombre de cas où l'utilisation des tables d'écoute a mené à des procès et à des condamnations. Je pense qu'il est clair que . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais la loi exige cela.

M. Fox: C'est un fait. Vous avez raison de dire que c'est la loi qui l'exige, mais Statistique Canada publie pour l'instant des statistiques sur l'application de la loi par la police, par exemple. Beaucoup de renseignements sont déjà divulgués et je pense qu'ils seront englobés par cette phrase générale que nous voulons ajouter à l'article 2 du projet de loi.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous l'intention alors de ne pas exclure les dispositions de l'article 16, les renseignements de cet ordre qui ne sont pas publiés actuellement soit par Statistique Canada, par un organisme judiciaire éventuel ou que sais-je encore?

M. Fox: Vous me coincez toujours. Je me vois toujours forcé de vous demander comment les tribunaux interpréteront la . . .

M. Robinson (Burnaby): Je vous demande ce que vous avez l'intention de faire.

M. Fox: . . . loi. Bien entendu, notre intention est évidemment . . . On dit au début de l'article 16: «le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication . . .». C'est un article qui permet qu'on refuse la communication de renseignements car nous n'avons pas l'intention d'adopter une Loi sur l'accès à l'information pour en interdire l'accès.

M. Robinson (Burnaby): Eh bien quelle est votre intention dans le cas des rapports de cet ordre qui ne sont pas publiés actuellement?

M. Fox: Vous m'avez demandé une interprétation. Je vais demander à M. Auger de vous répondre.

M. Auger: Je pense que la réponse que nous avons donnée l'autre jour au sujet d'une motion semblable présentée par M. Baker mérite d'être répétée ici. Si nous nous reportons à l'alinéa a):

Un rapport d'évaluation d'un ou de programmes d'évaluation de la loi, y compris des analyses statistiques . . .

Il ne s'agit pas ici de renseignements qui sont protégés en vertu de l'article 16 (1) a). Ce serait un rapport d'évaluation. On ne peut pas dire que ces renseignements ont été obtenus ou recueillis au cours d'une enquête. L'évaluation se fait une fois l'enquête terminée, si bien qu'elle ne tombe pas dans la catégorie des rapports visés par l'article 16. Quant à l'alinéa b):

Un rapport préparé au cours de vérifications routinières de l'application de la loi . . .

. . . et vérifications routinières signifient citations, . . .
enquêtes par un organisme . . .

Seuls les organismes mentionnés dans les règlements pourraient jouir de la protection prévue à l'alinéa 16.(1) a), qui a pour objet d'assurer le respect des lois canadiennes. Comme

[Texte]

compliance with a particular law of Canada. As you know, Schedule I Clause 16.(1) (a) deals only with law enforcement bodies investigating in the criminal or quasi-criminal area. I would submit that these reports would be protected only if they are prepared in the course of an investigation that would be conducted by an investigative body identified in the regulations. If not, they would only be protected so far as injury would be caused by disclosure.

• 1205

The Chairman: All right.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): I do not propose to repeat the arguments used by Mr. Baker in the submission of our own amendment which is very similar in nature, but it was pointed out many times by different people appearing before this committee who expressed strong reservations at the scope of this clause. I recognize the comment with respect to routine investigations and what does that mean, and it is not the first time we have had trouble defining words used in this legislation, but the legislation as proposed includes and would catch noncriminal investigations and many routine innocuous procedures with respect to many investigations taken.

I agree with the proposer of this amendment that a limitation would be more in keeping with the purpose and objectives of the proposed act itself and I would be prepared to support it.

An hon. Member: Question.

The Chairman: All right. All those in favour of the amendment of Mr. Svend Robinson, please raise your hand; all those opposed?

Amendment negatived.

The Chairman: Now we go to paragraph (5) of your amendment, Mr. Robinson.

Je pense que cet amendement n'est pas recevable, après vérification avec le greffier. Vous voulez tout simplement enlever les lignes 40 et 41. Nous avons déjà adopté un amendement, dans la version anglaise, concernant cette ligne 41. Nous avons déjà mis un nouvel article.

The English version of the amendment to Clause 16 is to strike out line 41 on page 13 and substitute the following:

Canada or province;

This amendment will be adopted, and I think your amendment is not regular.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the effect of this would be to amend Clause 16.(1) (a) to delete the words:

the enforcement of any law of Canada or a province;

I suppose it possibly could have been moved as a subamendment to the government's amendment, but as it referred to

[Traduction]

vous le savez, l'alinéa 16.(1) a) de l'annexe I ne porte que sur les organismes d'application de la loi qui font enquête dans le domaine criminel ou quasi criminel. Ces rapports seraient protégés tant qu'ils seraient préparés dans le cours d'une enquête menée par la liste des organismes identifiés dans les règlements. Dans tous les autres cas, le seul motif de protection serait la nécessité de protéger contre les dommages que causerait éventuellement la divulgation.

Le président: Très bien.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président?

Le président: Oui, monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Je n'ai pas l'intention de reprendre les arguments utilisés par M. Baker quand il a présenté notre propre amendement qui est très semblable mais plusieurs des témoins qui ont comparu ici ont exprimé des réserves à l'égard de la portée de l'article. J'ai bien compris la remarque en ce qui a trait aux enquêtes routinières et ce qu'elles signifient mais ce n'est pas la première fois que nous avons du mal à définir les termes utilisés dans la loi. La loi telle qu'elle est libellée actuellement inclut des enquêtes non criminelles et beaucoup de procédures routinières banales régissant toutes sortes d'enquêtes.

Je suis tout à fait d'accord avec celui qui propose cet amendement et il faudrait, à mon avis, limiter la portée de l'article pour respecter les objectifs du projet de loi. J'appuie cet amendement.

Une voix: Passons au vote.

Le président: Très bien. Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de M. Svend Robinson, levez la main droite. Tous ceux qui s'y opposent, maintenant.

L'amendement est rejeté.

Le président: Passons au paragraphe (5) de votre amendement, monsieur Robinson.

I think that amendment is not receivable, so tells me the Clerk. You simply want to strike lines 40 and 41 but we have already passed an amendment in the English version concerning line 41. We already have a new clause.

La version anglaise de l'amendement à l'article 16 vise à supprimer la ligne 41, page 13 pour la remplacer par ce qui suit:

Le Canada ou une province;

Cet amendement sera adopté et je pense que votre amendement n'est pas recevable.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le but de mon amendement serait de biffer à l'article 16.(1) a):

l'application de toute loi du Canada ou d'une province;

Je suppose que j'aurais pu présenter cela en qualité de sous-amendement du gouvernement mais comme il portait sur les

[Text]

both lines 40 and 41, rather than moving it at that point, I assumed it would be appropriate and in order to move it after the government amendment had been dealt with.

The Chairman: After further discussion with the Clerk, I do not think you can move an amendment on line 41, but we see you also have an amendment for line 40.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: For line 41 it is not possible, but for line 40 I think it will be possible. But as you know, it has to be by unanimous consent.

Nous regardions les amendements que M. Robinson nous présentait, et qui visaient à enlever les lignes 40 et 41. Comme nous avions déjà en discussion... Avant de commencer ce matin, on regardait cela, le greffier et moi... Comme nous avions déjà adopté un amendement concernant la ligne 41, dans la version anglaise, et ce n'est pas la même chose pour la version française, nous disions et nous sommes d'avis qu'effectivement cet amendement n'était pas recevable. Évidemment, quand nous regardons l'amendement qui a été présenté par le gouvernement, on constate que cela concerne uniquement la ligne 41.

• 1210

Alors, M. Robinson, maintenant, concernant la ligne 41, je vous dis que ce n'est pas recevable. Maintenant, si vous voulez enlever la ligne 40, on n'y a pas touché avec l'amendement libéral.

Mr. Robinson (Burnaby): The second amendment I can state in about two minutes. It would be to restrict investigations to those that are required for the detection, prevention or suppression of crime. I appreciate that Schedule 1 Clause 16.(1) (a) refers to provincial institutions as well and that provinces cannot legislate with respect to the criminal law, but certainly it has been suggested by a number of witnesses, I think quite properly, that Clause 16 is far too broadly worded in any event, and this would restrict the scope of Clause 16 specifically to the criminal law as opposed to the enforcement of any law of Canada or a province.

M. Stollery: Parce que moi, je refuse le consentement unanime.

The Chairman: We are obliged to have unanimous consent. If you want to just strike out line 40, it is possible because we have had no discussion before on line 40. If you want to amend line 41 you will have to have unanimous consent. If you do not have unanimous consent to amend line 41, I think your amendment would make no sense if it were to amend only line 40.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I cannot believe that on technical grounds unanimous consent would be denied in this case, would it?

The Chairman: Yes, but we are obliged—

Mr. Stollery: I just denied it, Mr. Chairman.

[Translation]

lignes 40 et 41, plutôt que de le faire au moment où nous avons étudié l'amendement du gouvernement, j'ai cru bon d'attendre que ce dernier soit adopté.

Le président: Après plus amples discussions avec le greffier, je vous signale que vous pouvez présenter un amendement portant sur la ligne 41 mais je constate que vous en avez un autre qui porte sur la ligne 40.

M. Robinson (Burnaby): C'est exact, monsieur le président.

Le président: Vous ne pouvez rien faire pour la ligne 41 mais pour la ligne 40, c'est possible car il vous suffit d'obtenir le consentement unanime.

We were looking at the amendments that Mr. Robinson moved and the effect would be to strike line 40 and 41. I went over this matter this morning with the clerk of the committee. Since we already adopted an amendment to line 41 in the English version which is not the same as the French version, we feel that this amendment is indeed out of order. The government amendment deals only with line 41.

I therefore rule that the amendment to line 41 is out of order, Mr. Robinson. You may wish to strike out line 40 which has not been dealt with in the Liberal amendment.

M. Robinson (Burnaby): Il ne me faudra que deux minutes pour énoncer mon deuxième amendement. Il viserait notamment à restreindre les enquêtes à celles qui sont indispensables pour la détection, la prévention, la suppression des crimes. Je sais bien que l'article 16.(1) a) de l'annexe I se rapporte également aux institutions provinciales alors que les gouvernements provinciaux ne sont pas habilités à légiférer en matière de droit pénal. Plusieurs témoins ont néanmoins insisté sur le fait que le libellé de l'article 16 est bien trop général, et mon amendement aurait donc pour effet d'en restreindre l'application au droit pénal par opposition à l'application des lois fédérales ou provinciales.

Mr. Stollery: I am against unanimous consent.

Le président: Le consentement unanime est indispensable. Vous pouvez par contre simplement supprimer la ligne 44 car nous n'en avons pas discuté auparavant. Par contre toute modification à la ligne 45 exigerait l'accord unanime du Comité. En l'absence de pareil accord, je ne vois pas à quoi cela servirait de supprimer uniquement la ligne 44.

M. Robinson (Burnaby): J'ai peine à croire que l'accord unanime serait refusé pour une question d'ordre aussi technique.

Le président: Nous sommes censés...

M. Stollery: Je m'oppose à l'accord unanime.

[Texte]

An hon. Member: I cannot believe it.

Mr. Stollery: Believe it or not, it has happened.

The Chairman: I do not think you have unanimous consent.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I recognize the dilemma the Chair finds itself in, but this is not splitting hairs, it is splitting hairs of a particular nature dealing with a subclause of a paragraph saying that one line is acceptable and another line is not.

M. Stollery: On a décidé de la question. Ce n'est pas la peine de . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, without unanimous consent, I guess I will not proceed with the amendment.

M. Stollery: Il n'y a pas de discussion, et on continue à la prochaine . . .

M. Lachance: Alors, nous en arrivons maintenant à ce que je craignais et qui peut peut-être se répéter avec la multiplicité des amendements. J'avais suggéré déjà, car cela fait longtemps que l'on étudie ce bill, que l'on consolide les amendements de tout les députés de ce comité afin que nous puissions les étudier dans leur ordre logique. Là, M. Robinson ne peut pas présenter son amendement parce qu'il ne l'a pas présenté au bon moment. S'il l'avait présenté au bon moment, à savoir sous la forme d'un sous-amendement à l'amendement du gouvernement, à ce moment-là, il aurait pu présenter son sous-amendement. Cela aurait pu être fait si les amendements étaient consolidés. Je répète donc *ad nauseam*, que nous devrions avoir des amendements consolidés pour pas être obligé de travailler avec 46 pièces de papier à gauche et à droite pour essayer de comprendre ce qui ce passe.

Le président: D'accord. Alors, je pourrais répondre là-dessus, très brièvement, monsieur Lachance. Si vous regardez les amendements de M. Robinson . . . Je ne fais pas nécessairement un reproche à M. Robinson, mais si vous regardez . . . On a discuté, à un moment donné, des lignes 36, 37. Ensuite, on est venu à 34, 36. On a discuté de la ligne 41. Ensuite, on a sauté en disant que nous ajoutions un paragraphe après le paragraphe 4. Après cela, on nous amène un autre paragraphe, le paragraphe 5, en disant qu'on veut discuter des lignes 40 et 41. Au départ, je veux dire . . . Ceux qui nous présentent les amendements devraient au moins nous les mettre dans l'ordre. Je comprends qu'on peut peut-être vérifier ici, en avant, quel est l'ordre des amendements. Mais ce qui en est, c'est que, déjà, on en a discuté avec l'amendement libéral à la ligne 41. Déjà, M. Robinson en a discuté de la ligne 41, et on y revient une autre fois. De toute façon, on n'a pas le consentement unanime. Alors, je vais mettre la question aux voix maintenant. Est-ce que l'article . . .

M. Lachance: Sur le même rappel au Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui?

M. Lachance: Est-ce qu'on a sur ce comité les capacités de personnel pour demander au secrétariat de faire une consolidation des amendements? Puisqu'ils l'ont fait pour les amende-

[Traduction]

Une voix: C'est incroyable.

M. Stollery: C'est déjà arrivé.

Le président: Donc il n'y a pas accord unanime.

M. Reid (St. Catharines): Il s'agit de savoir si dans l'alinéa en question nous sommes d'accord sur une ligne et non pas sur l'autre.

Mr. Stollery: We have taken a decision on this matter. There is no use to . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, en l'absence de l'accord unanime, je me vois obligé de retirer mon amendement.

Mr. Stollery: There being no further discussion, let us go on.

Mr. Lachance: What I expected has happened and might happen again in view of the great number of amendments. Since we have been studying this bill for quite some time now, I propose that all the members' amendments be consolidated so that we might examine them in their logical order. Mr. Robinson cannot move his amendment now because this is not the right time. If he had moved it as a subamendment to the government amendment, it would have been in order. This could have been done if the amendments had been consolidated. I repeat once again therefore that we should have the amendments consolidated so as not to have to work with rings of paper left and right in order to try and understand what is going on.

The Chairman: I will try to give you a brief answer, Mr. Lachance. Without meaning to criticize Mr. Robinson, I would point out that we discussed lines 32 and 33, then 30 and 31, after which we jumped to line 37 and then we decided to add a new subclause after subclause 4. Then someone proposes a new subclause 5 on lines 36 and 37. I feel that the movers should at least present their amendments in order. They might at least have checked what the order is for this. This had already been discussed when we were on the Liberal amendment to line 36. Now Mr. Robinson wants to come back to it once again. Anyway we do not have unanimous consent. So I will put the amendment. Does Section . . .

Mr. Lachance: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: Do we have the necessary personnel to have amendments consolidated, since this has already been done for

[Text]

ments de chacun des partis, je présume qu'ils peuvent le faire. Il s'agit simplement d'insérer des feuilles pour les amendements des partis ensemble. Cela serait tellement plus facile de travailler dans ces conditions, et plus rapide!

• 1215

Le président: Le problème que m'indique le greffier est le suivant. Étant donné que les amendements ne sont pas nécessairement présentés à la suite l'un de l'autre, il faut pratiquement attendre d'être ici pour savoir quel est le but des amendements, pour savoir si effectivement il y a de véritables problèmes ou non.

Est-ce que l'article 16 tel qu'amendé est adopté?

Clause 16 as amended agreed to.

The Chairman: Okay, we pass onto Clause 17.

On Clause 17—*Safety of individuals*

The Chairman: No one has an amendment on Clause 17?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the Minister just clarify a point which was raised by a number of witnesses with respect of the meaning of the word "safety". I believe the Civil Liberties Association and other witnesses pointed out that this was very vague as it is now worded. I would like some clarification of what is intended by this clause.

Mr. Fox: I suppose the clause is there and it is intended to ensure that information, the disclosure of which could physically endanger an individual, is not disclosed under the legislation. It will apply primarily to protect informers, and criminal, quasi criminal, narcotics and security areas, and persons providing information about inmates. I do not think it is controversial. It has not been a controversial clause. I do not think there is any responsible group or individual who would advocate the release of information that could harm another person. Physical safety is the normal interpretation of "safety of individuals". That is all I would respond to your question, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Is the Minister prepared to accept an amendment that would clarify that that is the intent, that physical safety is what we are talking about?

Mr. Fox: No, I would leave it to the courts.

Mr. Robinson (Burnaby): A final question, Mr. Chairman. Is there any significance to the change between the version in C-15 and the version in C-43? Bill C-15 refers to "the safety of an individual" and C-43 refers to "the safety of individuals".

Mr. Fox: I believe it is part of the tightening up in the general drafting. I do not think there is any—we want to be more comprehensive than the Conservative party—all Canadians.

Clause 17 agreed to on division.

An hon. Member: I think that is a record for a clause in the committee—

[Translation]

the amendments of each of the parties. This would enable us to proceed much more quickly and easily.

The Chairman: According to the Clerk, the amendments are not necessarily tabled in order. It is only when we get here that we know what the purpose of the amendment is and whether there are any problems with them.

Is Clause 16 as amended carried?

L'article 16 tel que modifié est adopté.

Le président: Nous passons donc à l'article 17.

Article 17—*Sécurité des individus*

Le président: Y a-t-il des amendements à l'article 17?

M. Robinson (Burnaby): Je demanderai au ministre une clarification concernant le sens du mot «sécurité», question qui avait été soulevée par plusieurs témoins. L'Association de liberté civique ainsi que d'autres témoins notamment ont signalé que le libellé est extrêmement vague dans sa forme actuelle. Quel est donc l'objet de cet article?

M. Fox: Cet article vise à empêcher la divulgation de renseignements qui risqueraient de mettre des personnes en danger. Il vise notamment à assurer la protection des indicateurs plus ou moins louches et des personnes fournissant des renseignements concernant les détenus. Ce n'est pas un article qui appelle la controverse, que je sache. Je ne pense pas que quiconque préconiserait de divulguer des renseignements susceptibles de nuire à quelqu'un. La sécurité des individus est généralement interprétée comme la sécurité physique. C'est tout ce que j'ai à dire à ce sujet, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Accepteriez-vous un amendement qui expliciterait qu'il s'agit effectivement de sécurité physique?

M. Fox: Non, c'est aux tribunaux d'en décider.

M. Robinson (Burnaby): Une dernière question, monsieur le président. La différence entre la version du Bill C-15 et du Bill C-43 est-elle significative? Le Bill C-15 parle en effet de sécurité de l'individu alors que le Bill C-43 parle de sécurité d'individus.

M. Fox: C'est tout simplement une question de rédaction plus précise. Nous voulions que cette disposition s'applique à l'ensemble des Canadiens.

L'article 17 est adopté sur division.

Une voix: C'est certainement un record.

[Texte]

The Chairman: Yes, it is a record for a clause that we pass. I think it was only three minutes.

Mr. Lachance: We passed two in the same meeting.

The Chairman: Yes, two in the same day. Congratulations, everyone. Okay, let us go on to Clause 18.

On Clause 18—*Economic interests of Canada*

The Chairman: The amendment that we have will be Mr. Svend Robinson's amendment.

Mr. Fox: I would like to say a few words on this clause, Mr. Chairman. The clause, of course, is aimed at tightening the economic interests of the Government of Canada as well as the government's ability to manage the economy.

The Chairman: Okay, thank you, Mr. Fox.

Mr. Fox: I should also add that all three paragraphs of the exemption are permissive in nature and, as members will see, the introductory sentences state that the head may refuse to disclose.

The Chairman: Now, we go to your amendment, Mr. Robinson. Perhaps you want to give us the purpose of your amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, if I may just ask the Minister a question with respect to the clause. Again it is a question that was raised by a number of witnesses both in their written submissions and orally. What is the meaning of "value" which is referred to here? Clause 18.(a) refers to "substantial value or is reasonably likely to have substantial value". Is that commercial value or what sort of value is it that is being referred to there?

Mr. Fox: This part of the paragraph attempts to cover all the financial, commercial, technical or scientific information that is in the government's possession and which the government believes to be of value. Proprietary information, for instance, patents, et cetera, would also be governed by the sentence. Scientific data developed by NRC would also fall within the scope of the paragraph. I would like to make two points: first, that the information must have substantial value, minimal value would not be sufficient; second, it is not the expense that went into producing or preparing the information that is relevant, but the value of the information itself.

• 1220

Mr. Robinson (Burnaby): Is it, in fact, commercial value that we are dealing with?

Mr. Fox: Yes, commercial and marketable. I suppose Telidon would be an example of where know-how should not be made freely available under a simple request to the government. The patents there are held by CPDL and marketing is done under licence with the royalty payments going back to the government.

Mr. Robinson (Burnaby): I have two other brief questions on the meaning of this, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le président: En effet, aucun article n'a été adopté aussi rapidement jusqu'à présent, à savoir en trois minutes.

M. Lachance: Nous avons réussi à adopter deux articles au cours d'une même réunion.

Le président: En effet, et je vous en félicite. Passons maintenant à l'article 18.

Article 18—*Intérêts économiques du Canada*

Le président: M. Svend Robinson a un amendement à cet article.

M. Fox: J'aurais quelques mots à dire au sujet de cet article, monsieur le président. Il s'agit notamment de permettre au gouvernement du Canada de mieux maîtriser la direction de l'économie et les intérêts économiques du pays.

Le président: Merci, monsieur Fox.

M. Fox: J'ajouterais que les trois alinéas de l'article en question sont habilitants, la première phrase de l'article stipulant que le responsable d'une institution peut refuser de communiquer des renseignements.

Le président: Pourriez-vous nous exposer l'objet de votre amendement, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais poser une question au ministre concernant cet article, question qui avait été soulevée par plusieurs témoins. Qu'entend-on au juste par l'expression «ayant une valeur importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une», expression qui figure à l'alinéa a) de l'article 18?

M. Fox: Cet alinéa vise en principe tout renseignement d'ordre financier, commercial, technique ou scientifique appartenant à tout gouvernement et qui de l'avis du gouvernement présente une certaine valeur. Les marques déposées, les brevets, etc. seraient assujettis à cet article. Les données scientifiques compilées par le CNR tomberaient également sous la portée de cet alinéa. Je voudrais dire deux choses à ce sujet: premièrement, il faut que les renseignements aient une grande valeur, une valeur moins grande ne suffirait pas, deuxièmement ce n'est pas ce qu'il en a coûté pour compiler ou recueillir les données qui importe, mais plutôt la valeur de ces données.

M. Robinson (Burnaby): Nous parlons en fait de la valeur commerciale?

M. Fox: Oui, de la valeur commerciale des données sur le marché. Telidon serait un bon exemple de ce que l'on veut dire, à savoir que le savoir-faire ne devrait pas être mis à la disposition de quiconque sur simple demande au gouvernement. Les brevets sont détenus par l'Association canadienne des brevets et la mise en marché est faite sous licence avec paiement de redevances au gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aurais encore deux brèves questions à poser.

[Text]

In Schedule I Clause 18.(c), there is reference to information disclosure which might be expected to result in undue benefit to any person. Again, a number of witnesses questioned what the intent of this was. What is meant by "undue benefit" there—since this does refer to "any person"?

Mr. Fox: The concern that we had here had to do with the question of premature disclosure of information concerning moves contemplated by the government which could provide an unfair advantage to the applicant. I understand that the bar's model bill contained such a concept in the commercial and financial information exemption.

The Chairman: Mr. Robinson, will you be moving an amendment to the bill?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, I will be moving an amendment that would make it clear that we are, in fact, referring to commercial information in Schedule I Clause 18.(a), as the minister suggests is the intent of the clause, but that is a subsequent amendment.

My final question, Mr. Chairman, is with respect to the representation that was made by the health advocacy unit about Schedule I Clause 18.(b). They are concerned that there could be a rather long delay between the submission of an article for publication and its eventual publication, and that the effect of Schedule I Clause 18.(b) could be to deny access for extended periods of time to information that should be made available. As they put it, the public interest should come before private publishing credits. What is the response of the minister to that question?

Mr. Fox: I would like to see the people operating in the private sector also agree to that, and have the scientists who have been working on private projects be required to give information on their research before they are ready to publish it. The provision, of course, is for the purpose of protecting the priority of publication of government scientific employees. I think, in all fairness to them, they should be treated in the same way as people in the private sector, or academics, are treated.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Fox: I would just like to add that some of the departments represented to us during the drafting of the bill—mostly the scientific departments—felt that they would actually be unable to hire good scientists if they were not in a position to assure them that they would have temporary exclusive rights to the scientific data they collect in order to publish.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Are you ready to move your amendment?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the Conservative Party has an amendment that is very similar to this. There is one change between the wording of the Conservative amendment and my amendment, which would include "an injury

[Translation]

A l'annexe I, alinéa 18.c) il est fait mention de divulgation de renseignements susceptibles de profiter injustement à quelqu'un. Dans ce cas encore, bon nombre de témoins se sont posés des questions sur ce que l'on veut dire. Que veut-on dire par «profiter injustement»—étant donné que l'on parle de «personne».

M. Fox: Ce que l'on craint ici c'est qu'en divulguant prématurément certains renseignements portant sur des mesures envisagées par le gouvernement, on pourrait ainsi avantager injustement le demandeur de renseignements. D'après ce que je sais le bill modèle du Barreau canadien avait pris cette éventualité en considération en exemptant les renseignements commerciaux et financiers.

Le président: Monsieur Robinson, est-ce que vous proposez un amendement au projet de loi?

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président, je propose que l'on modifie le projet de loi pour préciser que nous parlons en fait de renseignements financiers et commerciaux à l'annexe I paragraphe 18.a), étant donné l'explication que vient de donner le ministre de l'article, mais il s'agit d'un amendement ultérieur.

Ma dernière question, monsieur le président, a trait aux observations présentées au sujet du paragraphe 18.b) de l'annexe A par le *Health Advocacy Unit*. Ils craignent qu'il puisse se passer pas mal de temps entre la présentation d'un article pour publication et publication éventuelle et également que le paragraphe 18.b) pourrait empêcher les particuliers d'avoir accès pendant longtemps à des renseignements qui devraient être divulgués. Comme ils disent, l'intérêt du public doit venir avant les intérêts des maisons d'édition. Qu'est-ce que le ministre peut répondre à cette question?

M. Fox: Je voudrais que le secteur privé convienne également de ces mesures et que les scientifiques qui ont travaillé à des projets de recherche privés soient tenus de divulguer les résultats de leurs recherches avant qu'elles ne soient publiées. Cette mesure, bien entendu, a pour objet la protection des publications des travaux scientifiques faits par les employés du gouvernement. Je crois qu'en toute justice à leur égard, il faut les traiter de la même façon que les scientifiques dans le secteur privé ou les universités.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

M. Fox: Je voudrais dire aussi que les ministères avec lesquels nous avons eu des entretiens au cours de la rédaction du bill—la plupart des ministères à vocation scientifique—étaient d'avis qu'il serait impossible de recruter de bons scientifiques si le gouvernement ne pouvait pas leur garantir qu'ils jouiraient de droits d'exclusivité temporaire pour les données scientifiques qu'ils regroupent aux fins de publication.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Êtes-vous prêt à proposer votre modification?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le parti conservateur veut présenter un amendement qui est presque le même que le nôtre. Il n'y a qu'une petite différence de libellé entre la modification des conservateurs et la modification que

[Texte]

test" in the introductory paragraph. It would refer to "any such information relating to" and then it would be "the currency, coinage"—et cetera.

I would suggest, Mr. Chairman, that if Mr. Reid wishes to propose his amendment on behalf of the Conservative Party, I would be prepared to move a subamendment—that might be more appropriate.

The Chairman: If you do not move your amendment, all right.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, if it is in order, I would like to introduce the amendment, which was circulated to all members of the committee in both official languages and is before you, Mr. Chairman. It is, in substance, very similar to that now considered and brought forward by Mr. Robinson. If it is in order, I will present the motion as earlier—

• 1225

The Chairman: If he does not move his amendment, and if we follow the rules that we have now, they choose your amendment. It would be the first . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That is fine.

The Chairman: If you follow the situation line by line, it would be your amendment, Mr. Robinson, first and Mr. Reid after. But as you have said that you will not move your amendment now, in the first position will be the amendment by Mr. Reid.

Mr. Robinson (Burnaby): That is fine.

Mr. Reid (St. Catharines): I move that Clause 18 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 40 to 47 on page 14 and lines 1 to 32 on page 15 and substituting the following:

18. The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains information the disclosure of which would have a substantial adverse effect on the economic interests of Canada including, without restricting the generality of the foregoing,

- (a) information relating to the currency, coinage or legal tender of Canada;
- (b) information concerning a contemplated change in the rate of bank interest, tariff rates, taxes or duties or concerning the sale or acquisition of land or property;
- (c) information relating to the regulation or supervision of financial institutions.

The Chairman: Thank you. I think the minister possibly has some comments on that, and afterwards, we will put the question.

Mr. Fox: Basically, I think it is quite obvious from the formulation of our own Clause 18 that we think the Conserva-

[Traduction]

je veux proposer qui comporte «un test de préjudice» dans le paragraphe d'introduction. Ce test porterait sur «tous les renseignements ayant trait à . . .» les renseignements pouvant porter sur «et ensuite» la «monnaie canadienne, son monnayage» etc.

Monsieur le président, si M. Reid est disposé à proposer son amendement au nom du parti conservateur, je serais quant à moi prêt à proposer un sous-amendement—ce qui serait peut-être plus indiqué.

Le président: Si vous ne présentez pas votre amendement, d'accord!

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, si vous le permettez, je voudrais présenter les modifications dont les membres du Comité ont pu prendre connaissance dans les deux langues officielles, et qui se trouvent devant vous monsieur le président. En substance cette modification est presque identique à celle dont nous discutons pour l'instant et qui a été proposée par M. Robinson. Si vous le permettez donc, je vais présenter la motion.

Le président: S'il ne propose pas son amendement, et si nous nous en tenons aux règlements actuels, ils choisissent votre amendement. Ce serait le premier . . .

M. Robinson (Burnaby): Très bien.

Le président: Si nous nous en tenons à la lettre, votre amendement, monsieur Robinson passe en premier lieu, ensuite vient celui de M. Reid. Mais comme vous avez dit que vous ne vouliez pas proposer votre amendement maintenant, c'est l'amendement de M. Reid qui vient en premier lieu.

M. Robinson (Burnaby): Très bien.

M. Reid (St. Catharines): Je propose que l'article 18 de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié en éliminant les lignes 40 à 47, page 14 et 1 à 32, page 15, et en les remplaçant par ce qui suit:

18. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication d'un document si ces documents comportent des renseignements dont la divulgation pourrait avoir un effet préjudiciable sur les intérêts économiques du Canada, notamment, sans restreindre le caractère général de la disposition qui précède,

- a) des renseignements sur la monnaie canadienne, son monnayage ou son pouvoir libérateur;
- b) des renseignements sur les projets de changements des taux tarifaires, impôts ou droits ou d'autres renseignements concernant l'acquisition ou la vente de terrains;
- c) des renseignements portant sur les règlements ou la surveillance des institutions financières.

Le président: Merci. Je crois que le ministre aura certainement quelque chose à dire à ce sujet et ensuite nous passerons au vote.

M. Fox: Au fond, je crois qu'il est évident que par rapport à ce que nous proposons, l'amendement du parti conservateur va

[Text]

tive amendment goes too far. You are talking about a government institution being able to disclose a record requested where the record contains information which would have a substantial adverse effect on the economic interests of Canada. Really, "a substantial adverse effect", I find, is a very vague way of putting it and it probably would not cover, for instance, trade secrets. That would not have, in the individual case, "a substantial adverse effect on the economic interests of" the country; but it would cause us some very serious problems, indeed.

The Chairman: Do you have a subamendment, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am quite prepared to vote on the amendment of Mr. Reid.

Amendment negatived.

The Chairman: Now we move on to a government amendment.

Mr. Stollery: I move that Clause 18 of Schedule I to Bill C-43 be amended (a) by striking out line 45 on page 14 and substituting the following:

belongs to the Government of Canada or a government institution and

(b) by adding, immediately after line 47 on page 14, the following:

(b) information the disclosure of which could reasonably be expected to prejudice the competitive position of a government institution;

(c) by relettering . . . Mr. Chairman, I am in the middle of reading an amendment, and I think the rules would suggest that I am supposed to be allowed to finish my—

Mr. Robinson (Burnaby): You are supposed to read them one at a time, Mr. Chairman. That is the—

Mr. Stollery: I am reading one amendment. You must have them with you there, Mr. Robinson, so you can follow.

Mr. Robinson (Burnaby): If you had been here last night, Mr. Stollery, you—

Mr. Stollery: I will be on: (c) by relettering paragraphs (b) and (c) as (c) and (d), respectively. (d) by striking out line 16 on page 15 of the English version and substituting the following:

any such information relating to

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Stollery was not present at this committee when the matter of the presentation of these amendments in this form was considered; but it was agreed, as you will recall, Mr. Chairman, that we would be dealing with the amendments paragraph by paragraph where they related to different subjects. Where they related to the same subject, they would be dealt with as a package; but, where they related

[Translation]

trop loin. Vous dites qu'une institution fédérale devrait pouvoir divulguer certains dossiers même si ces derniers comportent des renseignements qui pourraient être gravement préjudiciables à l'intérêt économique du Canada. A vrai dire «un effet préjudiciable grave» à mon avis, est une formulation qui reste très vague, et qui ne s'appliquerait pas par exemple au secret industriel. Ces secrets industriels individuellement n'auraient pas «un effet préjudiciable grave» sur les intérêts économiques du pays, mais par contre, ils pourraient nous occasionner pas mal d'ennuis.

Le président: Avez-vous un sous-amendement à présenter, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis tout à fait disposé à voter pour l'amendement de M. Reid.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement du gouvernement.

M. Stollery: Je propose que l'article 18 de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié a) en éliminant la ligne 45 page 14, et en la remplaçant par ce qui suit:

. . . qui appartient au gouvernement du Canada ou à une institution fédérale et . . .

b) en ajoutant immédiatement après la ligne 47 à la page 14 ce qui suit:

b) les renseignements dont la divulgation pourrait vraisemblablement porter préjudice à la position compétitive d'une institution fédérale;

c) en modifiant le libellé . . . monsieur le président, je ne fais que donner lecture d'un amendement et je crois que le règlement me permet de terminer.

M. Robinson (Burnaby): Vous êtes censé les lire un par un, monsieur le président. C'est . . .

M. Stollery: C'est un seul amendement que je lis. Vous les avez sous les yeux, monsieur Robinson, vous pouvez suivre.

M. Robinson (Burnaby): Si vous aviez été ici hier soir, monsieur Stollery, vous . . .

M. Stollery: Je continue donc en renumérotant les paragraphes b) et c) respectivement c) et d), en éliminant la ligne 16, page 15, de la version anglaise et en y substituant ce qui suit:

any such information relating to

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): M. Stollery n'était pas présent, lors de la séance du comité, lorsque la question de la présentation de ces modifications a été débattue; mais comme vous vous en souviendrez, il a accepté, monsieur le président, que nous discutions des amendements paragraphe par paragraphe, s'ils portaient sur des questions différentes. Si ces paragraphes portent sur le même sujet, ils seront discutés globalement, mais

[Texte]

to different subjects, they would be proposed separately. The clerk will recall as well that interpretation.

The Chairman: I know but he can read all of the amendment if he wants.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, if he wants to read them and then repeat them, that is his decision, of course.

Mr. Fox: Mr. Chairman, if I may make one very short comment on the first amendment proposed by Mr. Stollery, which is to add the words "or a government institution": it is really a question of clarification and a technical amendment to make the clause clearer.

• 1230

The Chairman: Okay, we will take paragraph (a) first and then we will take (b), (c) and (d) together because it is a continuation of the same subject. On the amendment to paragraph (a) of Clause 18 of Schedule I.

Amendment agreed to.

Mr. Fox: Mr. Chairman, on amendment (b), a very short comment. We have added, immediately after line 47 on page 14, paragraph (b):

(b) information the disclosure of which could reasonably be expected to prejudice the competitive position of a government institution;

It is obviously there because certain government institutions have some of their operations which are conducted in a competitive environment.

The Chairman: All right. I think amendments (b), (c) and (d) will be together. Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister clarify whether it is intended that all information of this nature would be refused disclosure, even where that information might, for example, involve a public interest, a greater public interest than the prejudice which would be the result of disclosure.

Mr. Fox: It is a permissive exemption, Mr. Robinson, and the head can, if he feels the public interest is at stake, release the information.

Mr. Robinson (Burnaby): But there is no requirement that this be done. Could the minister clarify why there is no requirement that in fact that be done?

Mr. Fox: Because we always expect the government to act in the public interest, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): That is why I am suggesting it should be specifically stated in the clause, Mr. Fox.

Mr. Fox: Surely, in the general acts of Parliament.

[Traduction]

dans le cas contraire, ils seront discutés individuellement. Le greffier se rappelle également que c'est cela qui avait été convenu.

Le président: Je sais, mais il peut donner lecture de tout l'amendement s'il le veut.

M. Robinson (Burnaby): S'il veut donner lecture de tout l'amendement et ensuite revenir individuellement sur les paragraphes, libre à lui d'en décider.

M. Fox: Monsieur le président, si vous me permettez de faire un bref commentaire sur le premier amendement proposé par M. Stollery, qui consiste à ajouter les termes «ou une institution fédérale», à vrai dire, il s'agit d'un éclaircissement, un amendement technique qui permet de préciser l'article.

Le président: D'accord. Très bien. Nous allons aborder le paragraphe a) en premier lieu et ensuite b), c) et d) ensemble parce qu'ils portent sur le même sujet. Nous allons voter sur l'amendement au paragraphe a) de l'article 18 à l'annexe 1.

L'amendement est accepté.

M. Fox: Monsieur le président, je voudrais faire un bref commentaire au sujet de l'amendement (b). Nous avons ajouté immédiatement après la ligne 47, page 14 paragraphe b):

b) des renseignements dont la divulgation pourrait vraisemblablement porter préjudice à la position compétitive d'une institution fédérale;

Nous avons ajouté ce paragraphe parce que certaines institutions fédérales effectuent des transactions dans un environnement compétitif.

Le président: Très bien. Je crois que nous allons voter sur les amendements (b), (c) et (d) ensemble. Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il préciser pourquoi l'on veut ne pas divulguer tous les renseignements de ce type même si par exemple la divulgation va davantage dans l'intérêt du public que le préjudice causé par la divulgation.

M. Fox: Monsieur Robinson, c'est une exemption facultative et le responsable peut s'il croit que l'intérêt du public est en jeu, divulguer les renseignements en question.

M. Robinson (Burnaby): Mais rien ne l'y oblige. Le ministre pourrait-il préciser pourquoi il n'y a aucune disposition à cet égard?

M. Fox: Tout simplement parce que l'on s'attend toujours à ce que le gouvernement agisse dans le meilleur intérêt du public, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): C'est la raison pour laquelle je propose qu'on le précise dans l'article, monsieur Fox.

M. Fox: Certainement dans les lois générales du Parlement.

[Text]

The Chairman: All those in favour of the Liberal amendment please raise their hand? All those opposed? Okay.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I object. It is not a Liberal amendment; it is a government amendment.

The Chairman: Do you have some problems with the Liberals, our government, Mr. Lachance?

Mr. Lachance: They are two different things in this committee.

The Chairman: Just for the record.

Mr. Lachance: No, no, for the future.

Amendment agreed to.

The Chairman: We adjourn now until this afternoon at 3.30 p.m., in room 321.

AFTERNOON SITTING

• 1628

The Chairman: Order, please.

We will just continue the session of the Justice Committee on Bill C-43. We are on clause ...

Mr. Stollery: Mr. Chairman, just one word. Can we really proceed without a member of the official opposition?

The Chairman: Yes we can because on our papers and orders we have a decision of June last year, that we have a quorum when two parties are represented. The parties that are represented are the NDP and the Liberals. I am sorry for the Tories but on Tuesday, 3 June 1980 on motion of Mr. Robinson (Burnaby), it was agreed:

That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that representatives of two parties are present.

Mr. Rossi: Maybe we should amend that proposition.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that motion as I understand it, was for the purpose of hearing evidence. We cannot take any decisions without a member of the official opposition present.

The Chairman: We can. We have a quorum and we have both parties represented.

Mr. Robinson (Burnaby): What is that motion? Does that motion not refer though to taking evidence. Mr. Chairman, in any event whether or not we technically can proceed without the official opposition present, certainly it would be my view that with half an hour left to proceed, it would be inappropriate for us to proceed without the official opposition present. I appreciate the fact that the rest of us are here, but I think we would be setting an unfortunate precedent. I do not know

[Translation]

Le président: Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement libéral lèvent la main. Tous ceux qui s'y opposent? D'accord.

M. Lachance: Monsieur le président, je refuse. Ce n'est pas un amendement du Parti libéral c'est un amendement présenté par le gouvernement.

Le président: Vous trouvez à redire aux libéraux, à notre gouvernement, monsieur Lachance?

M. Lachance: Ce sont deux choses différentes dans ce comité.

Le président: Bien.

M. Lachance: Non, non, pour l'avenir.

L'amendement est accepté.

Le président: Je crois que nous allons lever la séance jusqu'à cet après-midi à 15h30, salle 321.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous poursuivons la réunion du comité de la Justice sur le Bill C-43. Nous en sommes à l'article ...

M. Stollery: Un moment, je vous prie, monsieur le président. Pouvons-nous siéger s'il n'y a pas de député de l'Opposition officielle?

Le président: Nous le pouvons en vertu d'une décision que nous avons prise en juin l'année dernière voulant que nous ayons le quorum lorsque deux partis sont représentés. Les partis représentés ici sont le NPD et le Parti libéral. C'est malheureux pour les Conservateurs, mais le 3 juin 1980 nous avons adopté la motion suivante de M. Robinson (Burnaby):

Il est convenu que le président est autorisé à tenir des réunions, recevoir des témoignages et à les faire imprimer même s'il n'y a pas quorum, à condition que des représentants de deux partis soient présents.

M. Rossi: Nous pourrions peut-être la modifier.

M. Robinson (Burnaby): Je croyais que cette motion visait seulement à permettre au président d'entendre les témoignages. Nous ne pouvons quand même pas prendre de décision en l'absence de députés de l'Opposition officielle.

Le président: Nous le pouvons. Nous avons le quorum puisque deux partis sont représentés.

M. Robinson (Burnaby): Cette motion ne permet-elle pas d'entendre seulement les témoignages? De toute façon, monsieur le président, que du strict point de vue technique nous puissions siéger ou non en l'absence de députés de l'Opposition officielle, j'estime qu'il est inopportun de le faire, surtout lorsqu'il ne reste qu'une demi-heure à la réunion. Je sais que nous sommes tous là, nous, mais nous risquons de créer un précédent malheureux. Je ne sais où ils sont, mais j'estime

[Texte]

where they are, but I do not believe it would be proper for us to proceed in their absence. As I say, we only have a half an hour left in this particular—

• 1630

An hon. Member: One hour.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, perhaps half an hour because there may be a steering committee at 5 p.m. and the minister has to leave at 5 o'clock.

I did want to also, Mr. Chairman, take this opportunity, although it is not strictly in order, to point out that we have in our presence today, Senator Alan Missen, a very distinguished senator from Australia and the Chairman of the Australian Committee on Regulations and Ordinances, I believe. Also, Mr. Chairman, Senator Missen's committee has been responsible for doing some outstanding work in the area of freedom of information legislation. I believe the Australian Senate has just passed a bill on freedom of information and certainly, I am sure, all members of the Committee would join me in welcoming Senator Missen here in our committee chambers today.

Some hon. Members: Hear, hear!

Mr. Robinson (Burnaby): And, of course, my good friend, Ged Baldwin, is back gracing us with his presence as well.

Mr. Ged Baldwin: Do not worry, I am only a taxpayer.

The Chairman: But he was a member of Parliament for many years, about 25 years, I think, and he talked very often about access to information. He is the former member from Peace River. Mr. Baldwin, I am very happy to see you again.

Okay, let us go on with Clause 18 of Schedule I for the rest of the day that we have.

Oui, je parle en français également.

Mr. Robinson (Burnaby): On a brief point of order, Mr. Chairman. Again, with respect to the business of the committee, I did want to indicate for the record now that Mr. Reid is here as well representing the Progressive Conservative Party, that I am pleased there have been some discussions taking place between the minister and myself with respect to two key clauses of the bill that I have for some time indicated I would hope there would be changes in; namely Clause 20 with respect to misleading tests and Clause 28 with respect to the transition period. I am pleased that the minister has agreed to make substantial changes in both of those areas, both in the misleading test area and in significantly shortening the transition period.

On that basis, Mr. Chairman, I believe the three-year review process will be far more effective. There are, obviously, still weaknesses in the bill, but the three-year review process will be far more effective.

[Traduction]

inopportun de siéger sans eux. De toute façon, comme je le disais, il ne reste qu'une demi-heure . . .

Une voix: Une heure.

M. Robinson (Burnaby): Une demi-heure parce qu'il doit y avoir une réunion du comité de direction à 17h00 et que le ministre doit quitter à ce moment-là.

Je ne sais pas si je suis en droit de le faire, monsieur le président, mais je souhaiterais profiter de l'occasion pour signaler la présence parmi nous cet après-midi du sénateur Alan Missen, un éminent sénateur du Parlement de l'Australie et le président du comité australien sur les règlements et les ordonnances, si je comprends bien. Je pense que c'est le comité du sénateur Missen qui a fait oeuvre de géant dans le domaine de l'accès à l'information en Australie. Sauf erreur, le Sénat australien vient tout juste d'adopter une loi sur l'accès à l'information. Je suis sûr que tous les membres de ce Comité se joignent à moi pour lui souhaiter la plus cordiale des bienvenues.

Des voix: Bravo!

M. Robinson (Burnaby): En outre, mon bon ami Ged Baldwin, nous fait la faveur d'être présent parmi nous une fois de plus.

M. Ged Baldwin: Ne craignez rien, je suis seulement là à titre de contribuable.

Le président: Il a quand même été député au Parlement pendant près de 25 ans et a beaucoup fait pour faire avancer la cause de l'accès à l'information. Il est l'ancien député de Peace River. Il me fait plaisir de vous voir là une fois de plus, monsieur Baldwin.

Bon, nous passons à l'article 18 de l'annexe I pour le reste du temps que nous avons à notre disposition.

I speak french also.

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement, si vous le permettez, monsieur le président. Toujours en ce qui concerne les progrès du Comité, je tiens à signaler, d'autant plus que je constate que M. Reid, pour le parti progressiste conservateur, est arrivé, que j'étais heureux de pouvoir discuter avec le ministre de deux articles clés du bill auxquels j'avais souhaité voir apporter certaines modifications; je veux parler de l'article 20 ayant trait aux essais trompeurs et de l'article 28 ayant trait à la période de transition. Je suis heureux de constater que le ministre ait accepté d'apporter des changements importants aux dispositions relatives aux essais trompeurs et à la période de transition qui doit être raccourcie considérablement.

Je pense, monsieur le président, que la révision pour les trois ans serait beaucoup plus efficace que ce qui est prévu maintenant. Il y a encore des points faibles dans le bill mais c'est déjà quelque chose.

[Text]

I would, on that basis, like to indicate on behalf of my party that we are prepared to continue this debate, giving appropriate consideration to amendments on the basis, I believe, of something in the order of 10 hours at which a quorum is present which would be adequate, in our view, to deal with the remaining amendments, and that at the conclusion of that time, from our perspective, we would be prepared to have any remaining amendments voted upon and the bill dealt with in committee, Mr. Chairman.

As I say, on the basis of those two very significant concessions, particularly the misleading test concession which affects so fundamentally millions, in fact, of Canadians, we are prepared to indicate our flexibility and co-operation in passing the bill expeditiously.

The Chairman: I think the minister has some comments on that.

Mr. Fox: Mr. Chairman, I would like to join members of the committee in welcoming our confrere, the Senator from Australia, who has just been involved with passing freedom of information legislation. I think perhaps we should stop the proceedings and ask him how he was so successful in getting it through the Australian Senate because we are having some difficulty here.

And, of course, it is a pleasure to note the presence of Ged Baldwin who has been such a force behind access to information legislation in this country. He may have done as much after having left Parliament to see the passage of this bill as he did while he was in Parliament. And to a certain extent, I suppose, one could say that he has also acted as a mediator. I know he has seen all the people involved with the present access bill, members of the opposition and myself as spokesman for the government in sponsoring this bill in front of the House.

Mr. Robinson mentioned the weaknesses of the bill. I would hate our friend from Australia and Mr. Baldwin to leave thinking that there are only weaknesses. He really meant to refer to the many strengths of the bill that is presently before the House.

• 1635

This being said, I would like to say that I have had many representations on the clauses that Mr. Robinson has spoken about. I know that my colleague, Mr. Allmand, who is a former minister of consumer and corporate affairs, also had some very, very, strong feelings on the test results and he wrote to us some time ago making representations on this, as Mr. Robinson has also done. Mr. Robinson has indicated my intention of making certain changes to Schedule I Clause 20.(2), in particular, and also to the transitional period. I would be willing to table those amendments, along the lines that Mr. Robinson has pointed out, if we are able, indeed, to have substantial progress on the bill and if we are, indeed, able to get the bill out of committee by next week. As I understand it, Mr. Robinson has proposed that we sit for 10 hours next week and we would then put all motions to the ultimate test of

[Translation]

Dans ces conditions, je voudrais indiquer au nom de mon parti que nous sommes prêts à consacrer encore dix heures à l'étude des amendements, dix heures pendant lesquelles il pourrait y avoir quorum, après quoi nous accepterions de voter sur les amendements et sur le bill. Nous pensons que cette période de temps pourrait être suffisante.

Donc, je le répète, à la suite de ces deux concessions très importantes, surtout celle qui a trait aux essais trompeurs et qui touche des millions de Canadiens, nous sommes prêts à faire preuve de souplesse et de coopération en facilitant l'adoption rapide du bill.

Le président: Je pense que le ministre a quelque chose à dire à ce sujet.

M. Fox: Monsieur le président, tout comme les membres du Comité, je voudrais souhaiter la bienvenue à notre collègue le sénateur de l'Australie qui vient de voir adopter une loi sur l'accès à l'information dans son pays. Nous devrions peut-être suspendre la séance quelques minutes pour lui demander comment il est parvenu à faire adopter aussi facilement sa loi. Nous éprouvons certainement quelque difficulté ici.

Il convient également de souligner la présence de Ged Baldwin qui a été à la source de la loi sur l'accès à l'information ici. Et il a dû faire autant pour faciliter l'adoption de ce bill depuis qu'il a quitté le Parlement qu'il en a fait pendant qu'il y était. On pourrait dire qu'il a servi de médiateur. Il a vu tous ceux qui sont concernés par le présent bill sur l'accès à l'information, des députés de l'opposition et moi-même, en tant que porte-parole du gouvernement chargé de parrainer le bill devant la Chambre.

M. Robinson a parlé des points faibles du bill. Je ne voudrais pas que notre ami de l'Australie ou M. Baldwin garde l'impression qu'il y a seulement des points faibles. Il y a également des points forts.

Ceci dit, je dois avouer que j'ai reçu beaucoup d'instances au sujet des articles mentionnés par M. Robinson. Je sais que mon collègue, M. Allmand, qui a déjà été ministre de la Corporation et des Consommations, a des opinions très arrêtées au sujet des résultats des essais; tout comme M. Robinson, il m'a écrit il y a quelques temps déjà pour me faire connaître ses vues sur le sujet. M. Robinson a parlé de mon intention d'apporter certaines modifications à l'article 20.(2) de l'annexe I ainsi qu'aux dispositions touchant la période de transition. Je suis prêt à déposer cet amendement dans le sens souhaité par M. Robinson si des progrès importants peuvent être réalisés en vue de l'adoption du bill et si le Comité peut en terminer avec son étude d'ici la semaine prochaine. Si je comprends bien, M. Robinson a proposé que nous siégions 10 heures au cours de la semaine prochaine et que nous mettions ensuite toutes les

[Texte]

democracy, that is, to the vote. That would, of course, be most agreeable to me. I just wonder if the members of the committee would like to have this somehow formalized, that we have a motion that we spend 10 hours on debate next week, and that after the 10 hours all amendments be put to the vote.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Perhaps Mr. Svend Robinson would make the motion and I will second it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I do not know that that is appropriate at this point, but I did want to clarify something that I am sure the minister just overlooked, and that is that I spoke of 10 hours of debate with a quorum present. There has been a tentative schedule suggested, I believe, and some 13 hours are available to the committee next week. I would hope that of those 13 hours of scheduled time we could find 10 hours of debate with a quorum present. If, for some reason, that is not the case, it certainly will not be through any failure on my part to attend committee proceedings.

The Chairman: On that, Mr. Robinson, we will have a formal steering committee meeting at 5.00 p.m., just after—

Mr. Fox: If it is the wish of the committee, Mr. Chairman, why not deal with it now? We could have a motion that there be 10 hours of additional hearings, and that after the 10 hours, which would seem to be a very reasonable amount of time, all the amendments be put to a vote and disposed of.

The Chairman: If you talk about 10 hours—

Mr. Fox: If it is agreeable to Mr. Robinson, I understand that Mr. Stollery has indicated his agreement, and it would be up to Mr. Reid, of course, to indicate whether that would be acceptable to him.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman. I am rather pleased to hear the point raised by Mr. Robinson. I have always supported his position that he was not delaying the process, even though he was delving deep into the reasons why and wherefore.

I am not privy to that which has gone on in the steering committee or subcommittee, and I am not prepared at this moment to commit those on this side of the table to any agreement, because I have not had any discussion with any member in that respect. I am quite prepared to say that I expect to be back next week and will be here at the call of the chair. I will raise it with Mr. Baker, or some others, as soon as the opportunity presents itself, but I cannot, at this time, Mr. Chairman, agree to a 10-hour further discussion with all questions decided thereafter.

The Chairman: Perhaps it is possible, because we have a quorum now, to decide on one session next week. At this session—Mr. Baker is coming—we will discuss any further session that we might have. I think it may be appropriate to fix our next session for Tuesday afternoon at 3.30 o'clock, when we will have the opportunity to discuss with Mr. Baker what the situation is on the proposition of Mr. Robinson concerning the 10 additional hours to discuss this and to finish it next

[Traduction]

motions aux voix comme le veut la démocratie. J'en serais ravi quant à moi. Je me demande seulement si les membres du Comité ne voudraient pas avoir quelque chose d'officiel à ce sujet, une motion voulant qu'il y ait encore 10 heures de débat au cours de la semaine prochaine après quoi tous les amendements seraient mis aux voix.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si M. Svend Robinson veut bien présenter une motion, je suis prêt à l'appuyer.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne sais pas si une motion est opportune à ce moment-ci, mais je voudrais préciser un point que le ministre semblait oublier. J'ai parlé de 10 heures de débat avec quorum. Je pense qu'il y a eu un programme préliminaire offrant 13 heures de débat au Comité la semaine prochaine. J'espère qu'à l'intérieur de cette période il pourrait y avoir 10 heures de débat avec quorum. Si, pour une raison ou pour une autre, il n'y avait pas quorum ce ne sera certainement pas à cause de moi...

Le président: Justement, monsieur Robinson, nous tiendrons une réunion du comité de direction à 17h00, tout de suite après...

M. Fox: Pourquoi ne pas en terminer avec cette question dès maintenant, monsieur le président? Nous aurions une motion indiquant qu'après encore 10 heures de débat, ce qui me semble fort raisonnable, tous les amendements restant seraient mis aux voix et adoptés ou rejetés.

Le président: Si vous parlez de 10 heures...

M. Fox: Si M. Robinson et M. Stollery sont d'accord, il reste M. Reid; je ne sais pas si la proposition lui semble acceptable.

M. Reid (St. Catharines): Je suis heureux d'entendre la proposition de M. Robinson. Je l'ai toujours cru lorsqu'il déclarait qu'il n'essayait pas de retarder l'adoption du bill même s'il semblait poser beaucoup de questions.

Je ne sais pas ce qui s'est passé au sous-comité de direction et je ne suis pas en mesure d'engager mon parti pour l'instant; je n'ai pas eu l'occasion d'en parler avec quiconque. Je m'attends quant à moi d'être ici la semaine prochaine; je serai prêt à répondre à l'appel de la présidence. Je ferai part de la proposition à M. Baker et aux autres intéressés dès que j'en aurai l'occasion. Cependant, comme je l'ai dit, monsieur le président, je ne puis être d'accord pour limiter le débat à 10 heures supplémentaires et mettre tous les amendements aux voix après.

Le président: Puisque nous avons le quorum, nous pouvons au moins nous mettre d'accord sur la prochaine réunion la semaine prochaine. M. Baker sera là et nous pourrions décider pour le reste de la semaine. Il faudrait peut-être la prévoir pour mardi après-midi à 15h30. M. Baker en même temps pourra se prononcer sur la proposition de M. Robinson visant à poursuivre le débat pendant 10 heures encore avant d'en terminer avec le bill jeudi. Nous pourrions siéger pendant 13

[Text]

Thursday. We will have the possibility of 13 sitting hours and perhaps will be finished next Thursday afternoon at 5.30 o'clock, if we sit only 10 years—that is, 10 hours—if we do not have an agreement on that, we could pass 10 years on it. I think it will be appropriate to fix our next session for next Tuesday afternoon at 3.30 o'clock and after that we will know the position of Mr. Baker. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

• 1640

The Chairman: All right. The next session will be Tuesday, July 7, at 3.30 p.m. We will now pass on to Clause 18, and the amendment that we have in front of us is the amendment of Mr. Svend Robinson. It is item No. 3 of his amendment concerning Clause 18. It is the first part of the amendment, and it is on page 14 of the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. The effect of this amendment will be to strike out lines 46 and 47 and substitute the following words:

has substantial commercial value or is reasonably likely to have substantial commercial value, which would be materially prejudiced by disclosure.

Now, Mr. Chairman, the effect of this amendment would be to add the word "commercial" to "value," and would be to add in addition the words "which would be materially prejudiced by disclosure." This is in response to a representation particularly of the Canadian Bar Association. Of course, the minister did indicate earlier today that the intent of this particular clause was to deal with commercial value as opposed to some other form of intangible value. As the Canadian Bar Association has pointed out, this is a class exemption which confers a wide immunity on business records. I would suggest that we accept the representation, not only of the Canadian Bar but other groups as well, and specify more accurately our intent here which is to deal with commercial value; and to include an injury test here as well. I would ask the minister, in commenting on this, to indicate whether if he is not prepared to include an injury test, which is indicated by the words "which would be materially prejudiced by disclosure," whether at the very least he would be amenable to—or open to an amendment to specify "commercial value" since that is the intent of the clause.

Mr. Fox: It has been anticipated, I suppose, my reply on the first part of the question. Our position is that an injury test is not necessary since we are talking about substantial value. On the words "commercial value"—basically the word "value," we feel, means commercial value and we would have no objection to introducing the word "commercial."

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would be prepared then to split the proposed amendment into two portions: The first amendment then would be to include the word "commercial" in front of "value" at each instance on which it appears. That would be:

has substantial commercial value or is reasonably likely to have substantial commercial value.

[Translation]

heures au total et en terminer pour jeudi après-midi 17h30. Si nous ne parvenons pas à nous entendre sur les 10 heures, nous pourrions être encore là dans 10 ans. Donc, à la prochaine réunion, mardi prochain à 15h30, nous connaissons la position de M. Baker. Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Très bien. La prochaine séance aura lieu le mardi 7 juillet à 15h30. Nous allons maintenant passer à l'article 18 et M. Svend Robinson propose un amendement à cet article. Plus précisément, il s'agit du paragraphe (3) de son amendement portant sur l'article 18. L'article se trouve à la page 14 du bill.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, cet amendement vise à supprimer les lignes 46, 47 et 48 pour les remplacer par ce qui suit:

nement du Canada et ayant une valeur commerciale importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une et à laquelle la divulgation porterait préjudice.

Monsieur le président, il s'agit d'ajouter l'adjectif «commerciale» au mot «valeur» et ce qui suit «à laquelle la divulgation pourrait porter préjudice». C'est l'Association canadienne du Barreau qui a proposé cet amendement. Bien entendu, le ministre a dit plus tôt aujourd'hui que cet article visait la valeur commerciale plutôt qu'une autre forme de valeur intangible. Comme le dit l'Association canadienne du Barreau, le résultat de l'exemption protège les documents d'affaires. Je propose donc que nous acceptions la remarque faite non seulement par l'Association canadienne du Barreau mais par d'autres groupes également et que nous précisions l'intention de cet article en disant qu'il s'agit bien de la valeur commerciale. Il conviendrait aussi d'ajouter un critère de dommage. Le ministre pourrait-il nous dire s'il n'est pas prêt à accepter le critère de dommage qui est exprimé dans la fin de mon amendement, s'il n'acceptera pas au moins de préciser qu'il s'agit bien de la «valeur commerciale» puisque c'est là l'intention de l'article de toute façon.

M. Fox: Vous avez raison de supposer que je n'accepterais pas le critère de dommage car à notre avis c'est superflu ici. Nous parlons de valeur importante. Nous n'avons pas jugé bon de préciser qu'il s'agissait de la valeur commerciale car le mot «valeur» contient cette notion mais nous ne voyons pas d'inconvénient à accepter d'ajouter cet adjectif.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, dans ce cas-là, je serais prêt à scinder mon amendement. Le premier amendement contiendrait le mot «commerciale» et l'adjectif suivrait le mot «valeur» dans tous les cas. L'amendement serait:

ayant une valeur commerciale importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une.

[Texte]

I would so move.

Mr. Fox: There are some problems with the word "commercial" in the sense that we are talking about value. Some of these elements—"trade secrets or financial, commercial, scientific or technical information," may have a monetary value and I am not quite sure whether the word "commercial" would meet that. In the circumstances, just adding the word "commercial," I am told by my draft people, would cause us some difficulty.

Mr. Robinson (Burnaby): Could we get clarification? Thirty seconds ago there was no difficulty with the use of the word.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): What has happened in the last 30 seconds?

Mr. Fox: The advice has changed very quickly. We are really trying to be as forthcoming as possible. We would like to accept most amendments that make sense. Some of these amendments are being considered, so to speak, almost on the spot, and while we are trying to be as forthcoming as possible, at first glance it did not seem to bring about any significant problems, but looking at it again, I am told that it can, indeed, affect the interpretation of the word "value." It really brings to the fore the point that was made by Mr. Crosby this morning of the difficulty of really drafting a bill in committee. Basically, these bills when drafted take some time. The words are selected with a great deal of care and in spite of the fact that we are trying to be as forthcoming as possible, it is sometimes difficult to accede to what at first glance appears to be a reasonable request, and which may, at second glance, still be a reasonable request.

• 1645

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate the openness of the minister to reasonable amendments. The concern I have is that we are not dealing here with a drafting change. This is not something that is being sprung on the committee. A respected association of lawyers—and that should not necessarily be held against them—but a respected association of members of a committee of the Canadian Bar Association studied this matter carefully, and felt that we should be indicating that we were dealing here with commercial value. I would assume that commercial value would include monetary value, surely the essence of commercial value would be value of a monetary nature, or of a fiscal nature. I would ask the minister if, perhaps, he would not be prepared to accept the wisdom of the Canadian Bar Association on this matter and accept this reasonable amendment. "Commercial" clearly, I would submit—

Mr. Fox: I would prefer to leave it to the interpretation of the courts. I would rather leave the generality of the word "value"; it obviously means commercial value to us, or monetary value, but if I just put in "commercial", then I am not sure what happens to "monetary" and I am not sure that I

[Traduction]

C'est ce que je propose.

M. Fox: Le mot «commerciale» pose un problème puisque nous parlons de valeur. Certains de ces éléments, secrets commerciaux ou financiers, scientifiques ou techniques, ont peut-être une valeur monétaire et je ne suis pas sûr que l'adjectif «commerciale» en tienne compte. Dans ces circonstances, le mot «commerciale» poserait certains problèmes d'après ce que me disent les rédacteurs.

M. Robinson (Burnaby): Pouvez-vous préciser? Il y a 30 secondes vous disiez encore que vous n'y voyiez pas d'inconvénient.

M. Fox: En effet.

M. Robinson (Burnaby): Que s'est-il donc passé depuis?

M. Fox: On vient de me donner des renseignements plus précis. Nous essayons de faire preuve de la plus grande coopération. C'est pour cela que nous essayons d'accepter la plupart des amendements. Certains de ces amendements sont étudiés sur-le-champ et malgré notre ouverture d'esprit, à première vue, ils ne semblent pas poser de problème. À la réflexion cependant, on me dit qu'en effet ce qualificatif changerait le sens du mot «valeur». Cela nous ramène à l'argument qu'invoquait M. Crosby, ce matin, qui disait qu'il est difficile de rédiger un projet de loi en comité. Ces projets de loi sont rédigés très lentement. Les mots sont choisis avec soin et même si nous essayons de faire preuve de la meilleure volonté, il est parfois difficile d'accéder immédiatement à une requête raisonnable même si, à la réflexion, elle le demeure.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis fort reconnaissant car je constate que le ministre fait preuve d'une grande ouverture d'esprit, mais il ne s'agit pas ici d'un détail de forme. Il ne s'agit pas de quelque chose de spontané. Une association fort respectée d'avocats, et on ne peut pas leur reprocher d'être des experts, des membres d'un comité de l'Association canadienne du barreau donc ont étudié la question avec soin et ils en ont conclu qu'on devrait préciser qu'il s'agit ici de la valeur commerciale. Je suppose que la valeur commerciale engloberait la valeur monétaire, l'essence même de la valeur commerciale est monétaire, ou encore la valeur fiscale. Le ministre est-il disposé à accepter la remarque que l'Association canadienne du Barreau a faite dans toute sa sagesse et accepter cet amendement fort raisonnable? «Commerciale», à mon avis, de toute évidence . . .

M. Fox: Je pense qu'il faudrait s'en remettre à l'interprétation qu'en donneront les tribunaux. Je préférerais garder le mot «valeur» en général. Il est évident que cela signifie valeur commerciale ou valeur monétaire et si nous nous en tenons à valeur commerciale, je ne sais pas ce qu'il adviendra de la

[Text]

really want to go back to my encyclopaedias and my dictionaries to jurisprudence—

Mr. Robinson (Burnaby): Is the minister suggesting that he would be prepared to accept the use of the word “monetary”, if that is the intent?

Mr. Fox: No, I am saying that I really think we should try to edge away from this

examen à la loupe de chaque mot qui se trouve dans ces textes-là. Évidemment, c'est toujours possible de le faire, mais c'est certain que tous les membres autour de la table, ici, aujourd'hui, pourraient trouver une virgule, un point ou un mot additionnel à ajouter.

Ce matin, on a trouvé deux virgules de plus à ajouter! Ça va bien, mais je me demande si on peut vraiment faire cela indéfiniment.

Mr. Stollery: Probably in Australia they only did the bill once; that was the reason why they were so successful.

Mr. Fox: They may be lacking a few commas, but they have a bill.

The Chairman: Do you want to put your motion, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I regret that the minister is suggesting that the proposed amendments of the Canadian Bar Association are so insignificant, and I am sure they will view those remarks with interest. The amendment—

Mr. Fox: I think that may be a bit unfair, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): No.

Mr. Fox: Mr. Robinson knows how forthcoming we have been. We have brought in 41 amendments following the suggestions and recommendations made by various bodies, and we are even going beyond some of the suggestions to consider some of the points raised by such radicals as the NDP.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I will not pursue the point. I would put the amendment, though I think it would clarify the intent of this because, as it stands now, there is no indication of what we are talking about when we refer to the word “value” in Schedule I Clause 18.

An hon. Member: Question.

The Chairman: Okay, put your motion.

Mr. Robinson (Burnaby): I so move.

Mr. Reid (St. Catharines): I thought you were going to give me an opportunity to say something.

The Chairman: Oh, sorry, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): I only wanted to add that Schedule I Clause 18.(a) seems to deal with items of a commercial nature. We recognize the comment of the minis-

[Translation]

valeur monétaire. Je n'ai pas très envie de me reporter à mes encyclopédies, à mes dictionnaires ou à ma jurisprudence...

M. Robinson (Burnaby): Le ministre serait-il prêt à accepter qu'on ajoute également le mot «monétaire»?

M. Fox: Non, je pense que nous devrions éviter de faire...

That kind of meticulous examination of each word contained in the various clauses. Obviously, it is always possible to do that and I am sure that members around this table could today find one comma or one period or one additional word to add to any of the clauses.

This morning, two commas were added. This is all well, but I wonder if we can go on doing this indefinitely.

M. Stollery: Les Australiens ont peut-être rédigé leurs projets de loi d'un premier jet pour ne plus y retoucher. C'est pour cela que cela marche.

M. Fox: Il manque peut-être quelques virgules, mais ils n'en ont pas moins un projet de loi qui est adopté.

Le président: Monsieur Robinson, voulez-vous présenter votre motion?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis désolé que le ministre prétende que les amendements proposés par l'Association canadienne du Barreau sont insignifiants mais je suis sûr que les membres de l'Association liront ces propos avec intérêt. L'amendement...

M. Fox: Monsieur Robinson, votre remarque est un peu injuste.

M. Robinson (Burnaby): Non.

M. Fox: M. Robinson sait que nous avons toujours fait preuve de la plus grande coopération. Nous avons déposé 41 amendements d'après les propositions et les recommandations de divers groupes et nous allons même jusqu'à étudier certaines propositions faites par des gens aussi radicaux que les néo-démocrates.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je m'arrête-rais ici. Je voudrais bien déposer l'amendement car je pense qu'il permettrait d'éclaircir le libellé de cet article. Nous parlons de valeur en général et rien dans l'article 18 de l'annexe 1 ne précise de quoi il s'agit.

Une voix: Le vote.

Le président: D'accord. Voulez-vous présenter votre motion, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Je présente cet amendement.

M. Reid (St. Catharines): J'aurais cru qu'on me donnerait l'occasion de prendre la parole.

Le président: Excusez-moi. Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Je tenais tout simplement à dire que l'article 18.(a) de l'annexe I fait allusion à la nature commerciale de certaines choses. Nous sommes d'accord avec

[Texte]

ter, that there are all kinds of different interpretations of the word "value", whether it is sentimental value, intrinsic value or monetary value, or whatever, but what other value can you fix to the trade secrets, financial, commercial, scientific or technical information, that is referred to in that subclause other than commercial value? It would seem to me that it would clarify this, so that it would not be caught up in some person's sentimental file because he happened to have a patent or a trademark stashed away somewhere for old times' sake.

Mr. Fox: I suppose, basically, our point is twofold: one, that I do not see the purpose of adding the words "commercial" or "monetary" and, secondly, we feel that it does not need clarifying because it already speaks of "substantial value". I do not believe the courts are going to have any difficulty at all in dealing with it. I assume that one could, hypothetically, come up with a few cases and say that there may be some matters—trade secrets, or matters of technical information—that may have value in negotiations with other countries but do not necessarily have a commercial value within the country. I would not want to lock ourselves into a definition that would preclude that type of arrangement.

• 1650

Amendment negatived.

Le président: Maintenant, nous passons à l'amendement proposé par le gouvernement concernant la version française de l'article 18 de l'annexe I.

Monsieur Stollery.

M. Stollery: Je propose que la version française de l'article 18 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, aux lignes 9 et 10, page 15, de ce qui suit:

préjudice appréciable aux intérêts financiers du gouvernement du Canada ou à

M. Fox: Dans le fond, monsieur le président, c'est pour avoir un texte se conformant au texte anglais qui parle de *financial interest*; on a voulu le traduire par «intérêts financiers».

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement proposé par le gouvernement concernant la version française?

L'amendement est adopté.

The Chairman: Now we pass on to paragraph 2 of your amendment, Mr. Robinson. You want to have a new paragraph.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman.

I would propose that we add a new subclause (2) to Clause 18 as follows:

(2) notwithstanding the provisions of paragraph (1), the head of a government institution shall disclose all records under this section which have been in existence for more than 10 years.

Mr. Chairman, the purpose of this clause, of course, would have been particularly to link up to the new proposed Clause

[Traduction]

le ministre quand il dit que les interprétations du mot «valeur» sont très diverses car il y a la valeur sentimentale, la valeur intrinsèque ou la valeur monétaire ou que sais-je encore. Cependant, les secrets commerciaux, financiers, scientifiques ou techniques, peuvent-ils avoir une autre valeur qu'une valeur commerciale? Il me semble que l'on devrait le préciser ici pour que quelqu'un qui détient un brevet ou une marque de commerce ne prétende pas que ces derniers ont une valeur sentimentale et qu'ils les gardent précisément pour cela.

M. Fox: En substance, nous disons que d'une part, il n'y a pas besoin d'ajouter les adjectifs «commerciale» ou «monétaire» et deuxièmement, nous pensons qu'il n'est pas besoin de préciser le libellé car on y trouve l'expression «valeur importante». Je ne pense pas que les tribunaux aient du mal à interpréter cela. Je pense qu'on pourrait très hypothétiquement concevoir certains cas où des secrets commerciaux ou techniques pourraient avoir une certaine valeur dans des négociations avec d'autres pays mais pas nécessairement une valeur commerciale chez nous. C'est pour cela que je ne voudrais pas préciser davantage pour ne pas empêcher que l'article soit invoqué dans de tels cas.

L'amendement est rejeté.

The Chairman: We will now go to the government dealing with the French version of Section 18 Schedule 1.

Mr. Stollery.

Mr. Stollery: I move that the French version of Section 18, Schedule 1 of Bill C-43 be amended by substituting lines 9 and 10 on page 15 by the following.

préjudice appréciable aux intérêts financiers du gouvernement du Canada ou à

Mr. Fox: The aim of this amendment, Mr. Chairman, is to have the French version correspond to the English version which speaks of financial interests.

The Chairman: All those in favour of the government amendment to the French version?

Amendment carried.

Le président: Nous passons maintenant à l'alinéa 2 de l'amendement de M. Robinson. Il s'agit d'un nouveau paragraphe.

M. Robinson (Burnaby): En effet, monsieur le président.

Je propose d'ajouter un nouveau paragraphe 2 à l'article 18 qui serait libellé comme suit:

(2) Nonobstant les dispositions du paragraphe (1), le responsable d'une institution communiquera tous les dossiers repris dans cet article lorsqu'ils sont vieux de plus de 10 ans.

L'objet de mon amendement est d'établir un lien avec le projet d'article 18.(1) qui malheureusement a été rejeté par le

[Text]

18.(1) which, unfortunately, the committee in its wisdom saw fit to reject on an earlier vote. On that basis, I would withdraw this proposed amendment, since I recognize that, of course, trade secrets do have value beyond 10 years. It would have had the effect of providing for a passage-of-time provision on the basis of the amendment that was proposed earlier by my friends in the Conservative Party, but which the committee rejected. As I say it, now I would withdraw.

The Chairman: Okay. You have another amendment, your paragraph (4).

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, have we dealt with the remaining government amendments?

Mr. Stollery: There is only one.

The Chairman: Yes. If we follow line by line, it is paragraph 4 on your page concerning Clause 18, "That a new paragraph be added as follows:" It is at the end of the paper that I have.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I do not recall our voting on all the government amendments. You will recall that—

Mr. Stollery: Mr. Chairman, in the documents I have here there is only one, but I can see now—

Mr. Robinson (Burnaby): It had four paragraphs and we voted on one.

The Chairman: We voted for all the government amendments. We separated the amendment concerning line 45 and line 47.

Mr. Robinson (Burnaby): So we have voted on all of them. I am sorry.

The Chairman: Yes, we voted on all the government amendments. The last one we have is a French version.

Mr. Stollery: Next we go to Schedule I Clause 19, for us.

The Chairman: Yes, for the government it is Schedule I Clause 19.

Mr. Robinson (Burnaby): I apologize, I had not realized that we had dealt so expeditiously with the government amendments. Mine are not dealt with quite as quickly.

I move that Clause 18 of Schedule I to Bill C-43 be amended by adding immediately after line 32 on page 15 a new paragraph as follows:

The head of a government institution shall disclose a record or part of a record requested under this act that contains information described in this section, if such disclosure would be in the public interest particularly as it relates to public health, public safety or protection of the environment or occupational health and safety and if the public interest in disclosure clearly outweighs in importance the injury that might be caused by disclosure under this section.

[Translation]

Comité. Je retire donc mon amendement vu que les secrets commerciaux sont valables pendant plus de 10 ans. Mon amendement aurait eu pour effet de prévoir une clause d'expiration analogue à ce que les conservateurs avaient proposé mais que le Comité a rejeté. Je retire donc mon amendement.

Le président: Parfait. Vous avez un autre amendement au paragraphe 4.

M. Robinson (Burnaby): Avons-nous déjà terminé la discussion sur les autres amendements du gouvernement?

M. Stollery: Il n'y en a qu'un.

Le président: Oui. Il s'agit du paragraphe 4 à l'article 18 «qu'un nouveau paragraphe libellé comme suit soit ajouté». Il vient au bout de la page qu'on m'a remise.

M. Robinson (Burnaby): Je ne me souviens pas avoir voté sur tous les amendements du gouvernement.

M. Stollery: D'après mes documents, il n'y en a qu'un.

M. Robinson (Burnaby): Il contenait quatre alinéas or nous n'avons voté que sur un seul.

Le président: Nous avons voté sur tous les amendements du gouvernement. Les amendements aux lignes 47 et 48 ont été séparés.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas je m'excuse.

Le président: Oui, on a voté sur tous les amendements du gouvernement, dont le dernier portait sur la version française.

M. Stollery: Passons maintenant en ce qui nous concerne à l'article 19, annexe 1.

Le président: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): Je ne me rendais pas compte que nous avions réglé aussi rapidement la question des amendements du gouvernement, parce que ce n'est pas généralement ce qui arrive aux miens.

Je propose que l'article 18 de l'annexe 1 du Bill C-43 soit modifié par l'insertion d'un nouvel alinéa immédiatement après la ligne 32 page 15, alinéa qui serait libellé comme suit:

Le responsable d'une institution gouvernementale communiquera un dossier ou une partie d'un dossier demandé aux termes de la présente loi, dossier contenant des renseignements repris au présent article, lorsque cette communication serait dans l'intérêt public, particulièrement si le dossier en question porte sur des questions de santé ou de sécurité publiques, de protection de l'environnement, de maladies professionnelles et la sécurité du travail ou encore si les avantages présentés par la communication desdits dossiers compensent les préjudices éventuels que cela pourrait causer.

[Texte]

Mr. Chairman, the purpose of this is to ensure that information that might fall under the heading of financial, or commercial, or scientific information would not automatically be excluded from access to the public where that information contains information, for example, about a threat to the environment, or a threat to consumer safety, or a threat to workers' health or safety, that the mere fact that this is scientific or technical information that has some value to the government should not be the sole factor in disclosing that where there is a more significant and more important public interest that would call for the disclosure of that information.

• 1655

Mr. Chairman, I would point out also that the government is proposing a similar amendment to Clause 20 with respect to information in the private sector of a financial nature. Now, surely if we are prepared to accept this principle for information from the private sector that has come into the public domain, we should accept that principle for information in the public sector which is of public interest.

Mr. Fox: Mr. Chairman, to be short and brief, and to the point: I am not prepared to accept the amendment that is being proposed by Mr. Robinson. My feeling is that the section here is a permissive one, and once again that is the type of weighing that governments are elected to do. If the minister finds that it is in the public interest to make disclosure, he will indeed do so, and I would also refer to the fact that these decisions are to a great extent reviewable.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, would the minister clarify why, and I think quite properly so, it was felt that there should be an overriding public interest test when it came to the information referred to in Clause 20 and yet, when dealing with Clause 18, there is no such public interest test.

Mr. Fox: You are arguing to the effect that we do have that public interests in our motion of amendment to Clause 20, and you are asking why we are not willing to do so for Clause 18.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, I appreciate that Clause 20 is a mandatory exemption and Clause 18 is permissive. But of course, there would still be no requirement whatsoever on the head of a government institution to disclose a record under these circumstances where the public interest would dictate. It is completely up to the head of the government institution—

Mr. Fox: That is right.

Mr. Robinson (Burnaby): and there is no requirement. Why does the minister not feel there should be some requirement under these circumstances that such information be disclosed?

Mr. Fox: Well, basically, once again, I get back to the permissive nature of the exemption and the fact that the head of the institution can indeed release the document if he feels that the information was in the public interest. I am not willing to add to that an amendment which would somehow make it mandatory—if the mandatory clause follows better when you have a mandatory situation such as that which is foreseen in Clause 20.

[Traduction]

L'objet de mon amendement est de nous assurer que les renseignements d'ordre financier, commerciaux ou scientifiques ne soient pas automatiquement interdits au public dès lors que ces renseignements contiendraient les faits relatifs entre autres à une menace pour l'environnement, pour la sécurité des consommateurs et pour la sécurité des travailleurs. Le seul fait qu'un renseignement scientifique ou technique ait une valeur importante pour le gouvernement ne devrait pas suffire à refuser la communication s'il va de l'intérêt supérieur du public que cette communication se fasse.

Je vous ferais remarquer par ailleurs que le gouvernement a proposé un amendement analogue à l'article 20 en ce qui concerne les informations d'ordre financier appartenant au secteur privé. Si ce principe est valable pour des informations relevant du secteur privé tombées dans le domaine public, nous devrions l'accepter pour des informations relevant du secteur public qui touchent à l'intérêt public.

M. Fox: Je trouve l'amendement de M. Robinson inacceptable. Cet article est en effet facultatif, ce qui est tout à fait conforme aux décisions que les gouvernements sont habilités à prendre. Dès lors que le ministre constate qu'il y va de l'intérêt public de communiquer telle ou telle information, c'est ce qu'il fera. Je vous ferai d'ailleurs remarquer que ces décisions ne sont pas fixées à tout jamais.

M. Robinson (Burnaby): Comment se fait-il, monsieur le ministre, que les informations prévues à l'article 20 doivent satisfaire à un test d'intérêt public alors que ce n'est pas le cas pour l'article 18?

M. Fox: Vous voulez savoir pourquoi on a tenu compte de l'intérêt public dans l'amendement à l'article 20 et pourquoi nous ne le faisons pas à l'article 18, est-ce bien cela?

M. Robinson (Burnaby): Je sais fort bien que l'article 20 constitue un exemption obligatoire et que l'article 18 est facultatif. Néanmoins, le responsable d'une institution gouvernementale ne serait pas tenu de communiquer un dossier même s'il y va de l'intérêt public. Il serait libre d'en décider comme bon lui semble.

M. Fox: Exact.

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas obligatoire. Pourquoi le ministre refuse-t-il de rendre la communication obligatoire en pareille circonstance?

M. Fox: D'une part, parce qu'il s'agit d'une exemption facultative et d'autre part parce que le responsable d'une institution est habilité à communiquer des renseignements s'il estime qu'il y va de l'intérêt public. Je ne trouve pas qu'il faut rendre cette communication obligatoire alors que c'est nécessaire pour une exemption obligatoire telle que prévue à l'article 20.

[Text]

Amendment negatived.

Clause 18 as amended agreed to on division.

Le président: Maintenant, nous allons passer à l'article 19.

L'article 19—Renseignements personnels

Le président: Nous allons vérifier quels sont les premiers amendements que nous devons présenter.

Mr. Stollery: Mr. Chairman, I would propose, as the Minister has to go to a Cabinet meeting, that we adjourn the committee and go to our steering committee meeting—unless the question has already been decided, that we see each other next Tuesday at 3.30 p.m.

The Chairman: Yes. We will have no steering committee meeting because we decided to have a regular session at 3.30 p.m. next Tuesday.

The meeting is adjourned.

[Translation]

L'amendement est rejeté.

L'article 18 modifié est adopté sur division.

The Chairman: We now go to Clause 19.

On Clause 19—Personal Information

The Chairman: I will check to see in what order the amendments should be studied.

M. Stollery: Vu que le ministre doit se rendre à une réunion du cabinet, je propose de lever la séance et de nous réunir en comité de direction à moins qu'il n'ait déjà été décidé de reprendre nos travaux mardi prochain à 15h30.

Le président: Il n'y aura pas de réunion du comité de direction en effet vu qu'il a été décidé que nous nous réunirions mardi prochain à 15h30.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada.*

45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien.*

Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel (Information Law and
Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit de l'infor-
mation et de la protection des renseignements personnels).

BINDING SECT. SEP 20 1984

